



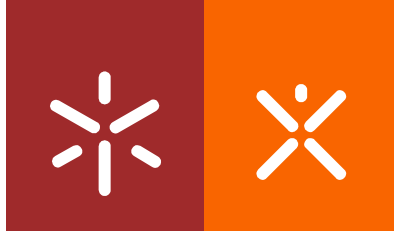
Universidade do Minho
Instituto de Educação

Eduarda Cristina Capela da Silva Rodrigues

**O impacto da avaliação externa de escolas
na educação pré-escolar pública e seus
efeitos na rede privada**

Este trabalho é financiado por Fundos FEDER através do Programa Operacional Fatores de Competitividade – COMPETE e por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projeto PTDC/CPE-CED/116674/2010.





Universidade do Minho
Instituto de Educação

Eduarda Cristina Capela da Silva Rodrigues

**O impacto da avaliação externa de escolas
na educação pré-escolar pública e seus
efeitos na rede privada**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Ciências da Educação
Área de Especialização em Desenvolvimento Curricular

Trabalho realizado sob a orientação do
Professor Doutor José Augusto Pacheco

outubro de 2013

DECLARAÇÃO

Nome: Eduarda Cristina Capela da Silva Rodrigues

Endereço eletrónico: lo.eduarda@gmail.com

Título da dissertação: O Impacto da avaliação externa de escolas na educação pré-escolar pública e seus efeitos na rede privada.

Orientador: Professor Doutor José Augusto Pacheco

Mestrado em Ciências da Educação.

Área de especialização em Desenvolvimento Curricular

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE A DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, 31/10/2013

Assinatura: _____

Agradecimentos e dedicatória:

A minha vontade, a minha persistência e o meu prazer na elaboração deste trabalho nada seriam sem o apoio das pessoas que aqui merecem referência:

Ao Professor Doutor José Augusto Pacheco, orientador deste trabalho, agradeço a disponibilidade e a simplicidade com que iluminou as minhas dúvidas;

Ao meu pai, pelo apoio... à minha mãe (*in memoria*) pela paixão pelo saber...

Aos meus tios pelo carinho ao longo destes 2 anos.

Às colegas com quem partilhei parte deste trabalho, Gracinda Neves, Helena Queirós, Joana Sousa e Natália Costa. Nas nossas diferenças partilhamos experiências, angústias e alegrias num ambiente de trabalho em equipa que há muito dera por quimérico!

À direção da instituição onde sou educadora de infância, na pessoa da sua diretora técnica, pela disponibilidade e compreensão, e a todos os que tornaram possível este trabalho.

Aos meus alunos passados, presentes e futuros, merecedores do meu melhor e razão deste trabalho.

Ao Nelson... sempre e às minhas filhas a quem também dedico este trabalho.

O impacto da avaliação externa de escolas na educação pré-escolar pública e seus efeitos na rede privada

Resumo

Esta dissertação de mestrado em Desenvolvimento Curricular situa-se no âmbito da avaliação externa de escolas e integra-se no projeto da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) PTDC/CPE-CED/116674/2010 sobre o impacto e efeitos da avaliação externa de escolas do ensino não superior.

A avaliação externa de escolas emerge de políticas supranacionais e internacionais de regulação do conhecimento e das suas formas de avaliação, no intuito de responder às necessidades sociais, que se vêm impondo desde as últimas décadas do século XX, de formação de mais alunos com novas qualificações que os preparem para competirem num mundo cada vez mais globalizado.

Simultaneamente, as políticas económicas que defendem a autonomia das escolas como meio de redução de custos, desenvolvem práticas de *accountability* traduzidas na implementação de uma cultura de avaliação, ancorada em conceitos de melhoria, qualidade, eficácia/eficiência. A educação pré-escolar em Portugal, por força de fatores históricos, evoluiu de modo diferente, quer se trate da rede pública ou da rede privada, isto é, enquanto a primeira sublinha aspetos pedagógicos e de socialização e integra agrupamentos verticais de escolas, a rede privada tende a identificar-se com as necessidades sociais da família, complementando-a. O projeto inclui um estudo empírico, de natureza qualitativa, baseado em análise documental e inquérito por entrevistas a diretores (n=4) e educadoras (n=8).

Os modelos de avaliação institucional de ambas as realidades, apesar de inspirados no mesmo modelo da *European Foundation for Quality Management (EFQM)*, são diferentes na sua estrutura, nos objetivos que preconizam e na periodicidade com que são aplicados. Como consequência o seu impacto e os seus efeitos diferem não só a nível institucional como a nível pedagógico e docente.

Palavras-chave: Avaliação externa de escolas; Educação pré-escolar

The impact of schools' external evaluation in public preschool education and its effects on the private institutions

Abstract

This master thesis in Curriculum Development is situated within the framework of schools' external evaluation and is integrated in the project of the *Fundação para a Ciência e a Tecnologia* (FCT) PTDC/CPE-CED/116674/2010) on the impact and effects of schools' external evaluation of not higher education. The external evaluation of schools emerged from supranational and international policies of knowledge regulation and its forms of evaluation, which have been enforcing since the last decades of the 20th century, in order to respond to social needs that brought more students to schools needing new skills to compete in an increasingly globalised world. Simultaneously, the economic policies that defend the autonomy of schools as a means to reduce costs, developed accountability practices translated into the implementation of a culture of evaluation, anchored in concepts, quality improvement, and effectiveness/efficiency.

The preschool education in Portugal, by force of historical factors, has evolved differently, whether from public or private network, that is, while the first emphasises pedagogical aspects of socialization and integrates vertical groupings of schools, the private network tends to identify itself with the social needs of the family, supplementing it. The project include an empirical study of qualitative nature based on the documental analysis and interviews with the directors (n=4) and the teachers (n=8). The institutional evaluation models of both realities though inspired by the same model of the European Foundation for Quality Management (EFQM), are different in its structure, objectives and frequency with which they are applied. As a result its impact and its effects differ not only at institutional level but also at educational level and teaching.

Key Words: School s' external evaluation; preschool education

Índice

Introdução	17
Capítulo I: Problemática de investigação	21
1- Avaliação externa de escolas	23
1.1- Estudos empíricos	28
1.2- Relatórios nacionais e internacionais	37
1.2.1- Relatório “ <i>Reviews of evaluation and assessment in education: Portugal</i> ”	37
1.2.2- Relatório “A avaliação dos estabelecimentos de ensino à lupa”	42
1.2.3- Parecer do Conselho Nacional de Educação (2010)	43
1.2.4- Estudo de José Maria Azevedo	50
2- Problema	56
3- Objetivos	57
Capítulo II: Enquadramento teórico	59
1- Conceito e objeto de avaliação	61
1.1- Conceito de avaliação	61
1.1.1- <i>Accountability</i>	66
1.1.2- Qualidade	70
1.1.3- Eficácia e eficiência	75
1.2- Objeto de avaliação	80
2- Natureza da avaliação: a avaliação institucional	81
3- Avaliação externa, avaliação interna e autoavaliação	88
3.1- Avaliação externa	88
3.2- Avaliação interna/ Autoavaliação	90
3.3- Avaliação externa <i>versus</i> Autoavaliação	94
4- Modelos de avaliação externa em Portugal	96
4.1- O modelo da Inspeção Geral da Educação e Ciência	96
4.2- O modelo de avaliação da qualidade – Creche (MAQ)	102
5- Impacto e efeitos da avaliação institucional	106

Capítulo III: A educação pré-escolar	109
1- A educação pré-escolar: principais efeitos e benefícios na criança e na sociedade	111
2- Tendências europeias da educação pré-escolar	115
3- A educação pré-escolar em Portugal	118
3.1- Enquadramento histórico	118
3.1.1- Monarquia	118
3.1.2- 1ª República	120
3.1.3- Estado Novo	122
3.1.4- Período democrático pós 25 de abril de 1974	123
3.1.5- O século XXI	128
4- A avaliação da educação pré-escolar no quadro da avaliação institucional	132
4.1- Rede pública e rede privada de educação pré-escolar: o mesmo grau de ensino, as mesmas regras?	133
Capítulo IV: Metodologia	137
1- Metodologia	139
1.1- Natureza metodológica	139
2- Amostra e respondentes	140
2.1- O caso em estudo: o concelho de S. João da Madeira	140
2.2- <i>Corpus documental</i>	142
2.3- Inquéritos por entrevista	143
3- Técnicas de recolha de dados	145
3.1- A análise documental	145
3.2- O inquérito por entrevista	145
4- Técnicas de análise dos dados	148
4.1- A análise de conteúdo	148
5- <i>Design</i> de investigação	153
6- Questões éticas de investigação	154
6.1- A ética na análise dos relatórios	156
6.2- A ética nos inquéritos por entrevista	156
6.3- A ética na análise de conteúdo: validade e fidelidade	157

Capítulo V: Análise dos dados	159
1- Análise dos dados: Os relatórios	161
1.1- Análise dos relatórios da IGEC	161
1.1.1- Relatório de final de ciclo 2006-2011	161
1.1.2- Relatório de AEE do Agrupamento vertical de escolas de S. João da Madeira	165
1.1.3- Relatório de AEE do Agrupamento de escolas Oliveira Júnior	168
1.2- Quadro síntese da avaliação dos relatórios da IGEC	172
1.3- Síntese da análise dos relatórios da IGEC	176
2- Análise dos dados: As entrevistas a diretores e a educadoras de Infância	178
2.1- Entrevistas a diretores de agrupamentos de escolas públicas com educação pré-escolar	179
2.2- Entrevistas a diretores de escolas privadas de educação pré-escolar	182
2.3- Questões comuns a todos os diretores	184
2.4- Entrevistas a educadoras de infância da rede pública de educação pré-escolar	187
2.5- Entrevistas a educadoras de infância da rede privada de educação pré-escolar	188
2.6- Questões comuns a todos os educadores de infância	190
2.7- Síntese da análise das entrevistas a diretores e educadoras de infância	194
3- Síntese da análise dos relatórios e das entrevistas	197
Conclusão	201
Bibliografia	207
Referências Normativas	216
Referências Eletrónicas	217
Anexos	219

Índice de Tabelas

Tabela 1	As quatro gerações da avaliação	65
Tabela 2	Semelhanças e diferenças entre os modelos do primeiro e segundo ciclos de AEE, da IGEC.	100
Tabela 3	Critérios do Manual de Avaliação da Qualidade – Creche	103
Tabela 4	Tipologia das instituições e respetiva dependência ministerial	126
Tabela 5	Constituição dos agrupamentos em S. João da Madeira, em 2006 e 2012	141
Tabela 6	Oferta educativa privada de S. João da Madeira	142
Tabela 7	<i>Design</i> de investigação	153
Tabela 8	Quadro síntese da análise dos relatórios da IGEC	172
Tabela 9	Valorização da educação pré-escolar	184
Tabela 10	Práticas de autoavaliação das instituições da rede pública e privada de educação pré-escolar	185
Tabela 11	Efeitos da AEE nas instituições públicas e privadas de educação pré-escolar	186
Tabela 12	Frequência e responsáveis pela AEE da rede privada de educação pré-escolar	189
Tabela 13	Avaliação interna: participação e objetivos das instituições privadas de educação pré-escolar	190
Tabela 14	Conhecimento por parte das educadoras dos referentes utilizados pela IGEC, no âmbito da AEE.	191
Tabela 15	Efeitos da AEE nas práticas diárias da EPE	192
Tabela 16	Valorização da educação pré-escolar após as práticas de AEE	193

Índice de Figuras

Figura 1	Sistema básico da qualidade	71
Figura 2	Modelo de Excelência da <i>European Foundation for Quality Management</i>	73
Figura 3	Modelo personalizado de Ema Leandro do modelo de Excelência da <i>EFQM</i>	74
Figura 4	Modelo de base do funcionamento da escola inspirado na teoria dos sistemas de Scheerens	77
Figura 5	Exemplo de modelo integrado de eficácia da escola, segundo Scheerens	79
Figura 6	Modelo de avaliação da qualidade – Creche; Manual de processos-chave Questionários de avaliação da satisfação a clientes, colaboradores, parceiros	102

Lista de Abreviaturas e Siglas

AEE – Avaliação Externa de Escolas
AEEP - Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo
ANQ – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional
APEI – Associação de Profissionais de Educação de Infância
ATL – Atividades de Tempos Livres
AVES – Avaliação de Escolas Secundárias
BM- Banco Mundial
CAF - *Common Assessment Framework*
CCAP – Conselho Científico para a Avaliação dos Professores
CNE – Conselho Nacional de Educação
CRSS – Centro Regional de Segurança Social
DAAE – Dispositivo de Autoavaliação de Escola
DGEstE – Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares
DRE – Direção Regional de educação
DREC – Direção Regional de Educação do Centro
EB 1, 2/3 – Escola Básica do 1º, 2º e 3º ciclos
EFQM - *European Foundation for Quality Management*
EI – Educadoras de Infância
ELI – Equipas Locais de Intervenção
ENEI – Escolas Normais de Educadores de Infância
EPE – Educação Pré-escolar
ESE – Escola Superior de Educação
GAVE – Gabinete de Avaliação Educacional
GEPE – Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação
GTAE – Gabinete de Trabalho de Avaliação das Escolas
IEA – *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*
IGE – Inspeção Geral de Educação
IGEC – Inspeção Geral de Educação e Ciência
IIE – Instituto de Inovação Educacional

INES - Indicadores dos Sistemas Educativo
IPSS – Instituição Privada de Segurança Social
ISS – Instituto da Segurança Social
JI – Jardim-de-infância
ME – Ministério da Educação
MEIC – Ministério da Educação e Investigação Científica
MEC – Ministério da Educação e Ciência
MISI – Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério de Educação
NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAAA – Plano Anual de Atividades do Agrupamento
PAIE – Programa de Avaliação Integrada das Escolas
PCT – Projeto Curricular de Turma
PEPT - Programa de Educação para Todos
PEA – Projeto Educativo de Agrupamento
PEE – Projeto Educativo de Escola
PISA - *Programme for International Student Assessment*
QUAL - Formação de Serviços em Gestão de Qualidade Limitada
QUALIS – Qualidade e Sucesso Educativo
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OMC- Organização Mundial do Comércio
SIADAP – Sistema de Avaliação de Desempenho Político/Administrativo
SNIPI – Sistema Nacional para a Intervenção Precoce na Infância
SPSS - Statistical Package for the Social Sciences
UE – União Europeia

Introdução

Ao longo das últimas décadas do século XX, as escolas depararam-se com novos desafios e novos problemas emergentes da entrada de mais estudantes no sistema educativo que exigiam não só direitos iguais para todos como novas qualificações que os habilitassem para competir num mundo cada vez mais globalizado.

No quadro das políticas transnacionais e supranacionais, de regulação conceitual em torno do conhecimento (Pacheco, 2011; Steiner-Khamsi, 2012), os processos de monitorização organizam-se em função da avaliação da qualidade. Neste caso, a avaliação torna-se num jogo de prestação de contas, com a finalidade de garantir os resultados pretendidos, cada vez mais estandardizados, e de informar, de modo que seja possível introduzir mecanismos de responsabilização, coadjuvadas pelas novas políticas económicas que defendem a autonomia das escolas como meio de redução de custos.

É neste contexto que se observa a institucionalização da avaliação de escolas como um processo de melhoria (Sobrinho, 2003), ainda que, por vezes, mais orientada por procedimentos mensuráveis e quantificáveis, com a marginalização de aspetos que são essenciais numa avaliação formativa.

Ao longo deste tempo, as escolas simplesmente funcionaram... conduzindo uma avaliação “superficial, tendenciosa e partidarista” (Santos Guerra, 2003, p.19), dado que em “cada ano, cada dia, repetem-se as mesmas rotinas sem sabermos muito bem porquê ou para quê. A avaliação tem lugar nelas próprias (não sobre elas) para comprovar se os alunos aprenderam o que se lhes pretendeu ensinar” (*Ibidem*, p.11).

Contudo, os alunos não são os únicos interessados numa escola de qualidade. São, de facto os principais interessados numa escola que os prepare para as suas ambições, para a sua integração social mas, também os pais estão interessados na defesa dos interesses dos filhos. Os professores, por sua vez, lutam pelo reconhecimento do seu trabalho enquanto toda uma comunidade procura futuros trabalhadores performativos a que a escola deve responder.

Todos estão interessados no sucesso educativo da escola e, por isso mesmo, todos se devem envolver-se na sua avaliação. Como diz Perrenoud (2002), se é verdade que cada coletividade se serve da escola como instrumento para reproduzir a sua identidade e a sua cultura, também é verdade que compete à escola gerir a diferença e funcionar como alavanca de integração, onde todos os intervenientes são corresponsáveis pelo seu sucesso. “A escola

pertence aos que trabalham para lhe dar coerência e pertinência. Que ninguém seja excluído do dispositivo” (*ibidem*, p. 149)

Em Portugal a avaliação externa de escolas (AEE) oficializou-se a partir da publicação da Lei nº31/2002, de 20 de dezembro, que aprova o sistema de avaliação nos estabelecimentos de ensino não superior. A IGEC (Inspeção Geral da Educação e Ciência) assume desde então a avaliação das escolas e agrupamentos de escolas, avaliando desde a educação pré-escolar ao ensino secundário.

A educação pré-escolar em Portugal é assumida por diferentes tutelas (Ministério da Educação e Ciência, Segurança Social, Cooperativas, Misericórdias e outras entidades privadas não dependentes do Estado) e joga “na gestão do equilíbrio entre o reconhecimento institucional e a pertinência social” (Benavente, 1992, citada por Godinho, 2005, p.37).

Também os educadores de infância são, de todos os professores, “aqueles a quem a sociedade reconhece menos poder e, conseqüentemente, aqueles cujas vozes têm sido menos escutadas” (Vasconcelos, 1997, citado por Godinho, 2005, p. 36).

Sendo a avaliação externa conduzida num complexo procedimento de avaliação por objetivos, assente essencialmente nos resultados dos alunos e sumativa por excelência, urge questionar o impacto desta mesma avaliação da educação pré-escolar, ainda de cariz facultativo e assente numa avaliações mais in (formativa).

Estas razões e o facto de acreditar, tal como Santos Guerra (2003, p.21) que “tanto a investigação como a avaliação pretendem alcançar a produção, a confirmação e a difusão do conhecimento”, conduziram a investigadora, licenciada em educadores de Infância e ao serviço desde 1995 em diferentes realidades – creche, pré-escolar e ATL (Atividades de Tempos Livres) – a questionar-se sobre *O impacto da avaliação externa de escolas na educação pré-escolar pública e seus efeitos na rede privada*.

Para tal construiu-se um quadro teórico no Capítulo I, onde é contextualizada a problemática da avaliação externa de escolas não só em Portugal como a nível internacional, é descrito o problema de investigação e os objetivos que se propõe alcançar.

No Capítulo II, o quadro teórico é focalizado em torno das questões mais prementes da avaliação e da avaliação institucional, assim como os conceitos mais associados a esta temática neste contexto: *accountability*, qualidade e eficácia/eficiência. São ainda analisados os modelos utilizados na avaliação externa de escolas pela IGEC e, conseqüentemente pela DGEstE (Direção

Geral dos Estabelecimentos Escolares) e pela Segurança Social em todas as instituições que possuam a resposta social de creche, denominado de Modelo de Avaliação da Qualidade (MAQ).

O Capítulo III apresenta o percurso histórico da educação pré-escolar onde emerge a raiz das diferentes tutelas expondo as principais diferenças entre instituições públicas e privadas de educação pré-escolar nos seus objetivos e nos modos como se procede à sua avaliação institucional.

No Capítulo IV é descrita a metodologia adotada na prossecução dos objetivos propostos. Assim, foi adotada uma metodologia de natureza qualitativa (Bogdan & Bicklen, 1999), com a utilização da análise documental e do inquérito por entrevista (Ghiglione & Matalon, 1997), sendo os dados tratados através da análise de conteúdo (Esteves, 2006).

A análise documental recai nos relatórios da IGEC, de final de ciclo 2006-2011 sob o título “Avaliação externa de escolas: avaliar para a melhoria e a confiança” e de avaliação externa dos agrupamentos de escolas com educação pré-escolar do concelho de S. João da Madeira, distrito de Aveiro, à data de Julho de 2012.

Os inquéritos por entrevista foram realizados a dois diretores dos agrupamentos de escolas acima referidos, a dois diretores de instituições da rede privada de educação pré-escolar, a quatro educadoras de infância da rede pública de educação pré-escolar (duas por agrupamento) e a quatro educadoras de infância da rede privada.

Os dados obtidos são descritos e analisados no Capítulo V, sendo as entrevistas sujeitas a uma análise de conteúdo com categorização emergente dos próprios dados. No final deste capítulo é também apresentado um cruzamento da informação recolhida nessa análise dos dados.

Finalmente nas conclusões pretende-se refletir sobre a contribuição teórica e prática deste estudo, que questões se levantaram durante o seu decurso e quais as limitações e potencialidades encontradas nesta dissertação.

Capítulo I: *

Problemática da Investigação

* Muitas das ideias do ponto 1, do capítulo 1, fazem parte de um estudo realizado no âmbito do projeto de investigação sobre Avaliação Externa de Escolas financiado por Fundos FEDER através do Programa Operacional Fatores de Competitividade – COMPETE e por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projeto PTDC/CPE-CED/116674/2010.

1- Avaliação externa de escolas

As alterações políticas da década de 1980 reformaram o papel do Estado e transformaram a sua relação com os cidadãos. Segundo Climaco (2009, p.192), “esta reforma da Administração introduziu alterações importantes nas competências do Estado, cada vez menos concebido como Estado prestador de serviços, para ser visto como Estado avaliador e posteriormente como Estado regulador”.

O aparecimento do Estado-avaliador e da nova gestão pública (*new public management*) obriga a uma definição prévia de objetivos, em que a medida e a quantificação se tornam aspetos centrais. Se, por um lado, para os mais conservadores, a avaliação é perspectivada como um meio de controlo, por outro, na linha neoliberal, a avaliação focaliza-se na questão da produtividade e prestação de contas. Já na perspetiva progressista, a avaliação desenvolve-se numa lógica de democracia ativa e de desenvolvimento pessoal e coletivo. Nuttall (1986, citado por Alves, 2001, p. 92) refere que o conceito de avaliação educacional tem vindo a modificar-se, ao longo das épocas, de acordo com a evolução da própria sociedade: alterações económicas, sociais, políticas e culturais originaram diferentes conceções de educação e, consequentemente, diferentes abordagens de avaliação. A transformação da situação económica interferiu com as políticas educativas, havendo a necessidade de reduzir os custos e aumentar a produtividade das escolas.

Palavras como “transparência da gestão”, “prestação de contas” e “responsabilidade social” passaram a fazer parte do quotidiano de todos os serviços da administração pública e privada, como mecanismos essenciais na gestão de qualidade, regulando e implicando todo um (o) processo de avaliação.

Surge, assim, o conceito de *accountability*, que embora polissémico e denso, assume, na perspetiva de Afonso (2009), três dimensões fortemente articuladas ou articuláveis: avaliação, prestação de contas e responsabilização. “Ou seja, a prestação de contas, como ato de justificação e explicação do que é feito, como é feito e porquê é feito, implica, em muitos casos, que se desenvolva alguma forma ou processo de avaliação ou autoavaliação” (*Ibidem*, p.14).

Para este autor, tal avaliação “deverá desenvolver-se de forma fundamentada e o mais possível objetiva, de modo a garantir a transparência e o direito à informação em relação à prossecução de políticas, orientações, processos e práticas” (*Ibidem*, p.14). Para que a

avaliação seja profícua deverá ser rigorosa, recorrer a critérios, objetivos e padrões previamente definidos, verificar o seu enquadramento legal, ético e jurídico e assentar em procedimentos democráticos e em valores essenciais.

Aplicado ao sistema educativo português, o conceito *accountability* traduz-se, segundo Afonso (2009), em quatro formas: nas avaliações do desempenho docente, nas avaliações institucionais, nos exames nacionais e na publicação dos *rankings* de escolas, realizada através de testes standardizados, com objetivos previamente bem definidos e perspetivados em lógicas de quase-mercado, que visam um maior controlo por parte do Estado. Estes instrumentos de avaliação fazem da comparabilidade, segundo Pacheco (2011, p. 84, e citando ideias de Teodoro e Montané, 2009), o “referente principal da cultura de avaliação e de prestação de contas e responsabilização do indivíduo pelo seu sucesso/insucesso” refletindo-se quer nas políticas curriculares, quer nas práticas de avaliação. A prestação de contas (*accountability*) e a responsabilização têm sido um mecanismo referenciado por orientações neoliberais e neoconservadoras, sendo indiferente à ideologia política que a apregoa, aliando-se “às tendências hegemónicas decorrentes de uma agenda global mais ampla, onde é central o papel das organizações internacionais e supranacionais (OCDE, UE, BM, OMC...)” (Afonso, 2009, p. 17). Esta ideia de globalização é também mencionada por Pacheco (2011, p. 82) quando, citando Anderson-Levitt (2008), defende que “a ideia de conteúdos comuns parece óbvia e inevitável, prevalecendo entre eles, a convergência quanto à existência de um *core curriculum*”. Na realidade, as políticas de educação e formação trans-e-supranacionais, têm vindo a dirigir os seus discursos para “uma vertente produtivista, marcada pelos interesses da cultura global do mercado, onde os *standards* e a *accountability* se tornam nas torres gémeas das políticas de reforma” (*Ibidem*, p. 87).

Neste contexto, nas décadas que seguiram os anos de 1980 surgiram em Portugal, diversos projetos nacionais e outros inspirados em modelos internacionais de avaliação de escolas, com o intuito de aprofundar e desenvolver o conhecimento sobre as escolas e as aprendizagens dos alunos, bem como, credibilizar o processo educativo e a escola em si. Destes projetos e programas destacamos:

- Observatório da Qualidade da Escola (1992-1999): surgiu no âmbito do Programa de Educação para todos (PEPT), destinado ao 2º e o 3º ciclos e inspirado no projeto Indicadores dos Sistemas Educativo (INES) da OCDE;

- Projeto Qualidade XXI (1999-2002), criado pelo Instituto de Inovação Educacional (IIE), na sequência de um projeto-piloto europeu sobre “Avaliação da Qualidade na Educação Escolar”;
- Programa de Avaliação Integrada das Escolas (PAIE) (1999-2002), de iniciativa da Inspeção Geral de Educação, teve como destinatários as escolas do 2º e 3º ciclos e do ensino secundário;
- Modelo de Certificação de Qualidade nas Escolas Profissionais (1997-2001), no âmbito da avaliação de entidades não dependentes do Ministério da Educação, apoiado pelo Programa Leonardo Da Vinci e “desenvolvido no âmbito de uma parceria internacional que incluiu sete instituições portuguesas e quatro instituições de formação de França, Reino Unido (Escócia) e Dinamarca” (CNE, 2005 p.39);
- Projeto “Melhorar a Qualidade” (2000), criado pela Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo (AEEP), em conjunto com uma empresa de consultadoria na área da qualidade - a “QUAL” (Formação de Serviços em Gestão de Qualidade Limitada) e baseado no Modelo de Excelência da *European Foundation for Quality Management* (EFQM);
- CAF - *Common Assessment Framework*, desenvolvido através da *European Foundation for Quality Management* (EFQM), consistindo num modelo de avaliação interna de organizações, em articulação com o Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP), promovido pela Direção Geral da Administração e do Emprego Público. Tal modelo foi adaptado pela Direção Regional de Educação do Governo Regional do Arquipélago dos Açores em parceria com a Universidade Católica Portuguesa, através do Projeto QUALIS – Qualidade e Sucesso Educativo - no ano de 2006, cujo principal objetivo era a reflexão crítica das práticas das instituições educativas públicas, estendendo-se ao continente e às escolas profissionais, em 2005, através do Subsistema da Ação Social gerido pelo ISS, I.P.;
- Programa AVES – Avaliação de Escolas Secundárias (2000-2001), desenvolvido por iniciativa da Fundação Manuel Leão (de natureza privada), com o apoio da Fundação Calouste Gulbenkian e inspirado pela *Fundación Santa Maria*, com a qual trabalhou em parceria;
- Programa Efetividade da Autoavaliação das Escolas (2005 - 2007), desenvolvido pela Inspeção Geral da Educação;

- Projeto-piloto de Avaliação Externa de Escolas (2005/2006), dinamizado pelo Grupo de Trabalho para a Avaliação das Escolas (GTAE), criado pelo Despacho Conjunto nº370/2006, de 3 de maio, e coordenado por Pedro Guedes de Oliveira;
- Avaliação Externa de Escolas promovida pela IGE, com dois ciclos: o primeiro de 2006/2011 e o segundo com início em 2011.

Com a publicação da Lei nº31/2002, de 20 de dezembro - que aprova o sistema de avaliação nos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário - e mediante a implementação de um modelo de avaliação externa de escolas, a avaliação de escolas começou a ser discutida com mais afinco, devido à pertinência atribuída pela Administração central, baseada na melhoria da intervenção educativa e sustentada nas boas práticas internacionais referenciadas pela EFQM. A implementação da avaliação, enquanto processo participativo, tem como principais intervenientes a Inspeção, em parceria com instituições de ensino superior.

Estando enquadrada em processos de regulação transnacional e supranacional e em políticas que promovem a prestação de contas e a responsabilização (Afonso, 2009), a avaliação externa é associada, entre outros aspetos, à autonomia de escolas, ao desenvolvimento profissional docente (Alves & Flores, 2011) e aos movimentos da escola eficaz e da melhoria da escola, centrados, respetivamente, nos estudos de eficácia e eficiência. Respondendo a uma função formativa da avaliação (Nevo, 2007), o objetivo do movimento de melhoria da escola consiste em gerar condições internas centradas em práticas de autoavaliação institucional, de forma a estabelecer princípios e normas de ação enquanto organizações aprendentes. Por outro lado, e situando-se numa função sumativa de avaliação (*Ibidem*), o movimento da escola eficaz promove a avaliação externa em função dos resultados, sobretudo numa perspetiva comparativa a nível nacional e internacional. No entanto, segundo o relatório da OCDE (2012), apesar de ter sido fomentada a autonomia nas escolas, o MEC detém todas as esferas do sistema de avaliação de educação em Portugal, através de organismos como o IGE, o GAVE, o MISI, o GEPE e a ANQ, incrementando um ambiente de avaliação, prestação de contas e performance mensurável na educação perante as quais existem resistências na implementação do sistema de avaliação, dado que é visto como instrumento de controlo, na medida em que privilegia sumativa em detrimento da formativa.

De acordo com Correia (2011, p.23), “a avaliação de escolas é cada vez mais considerada um gerador de mudança que contribui para a tomada de decisões, para a distribuição dos recursos e para a melhoria da aprendizagem dos alunos”, embora, como refere Figari (1999), responda a diferentes e complementares funções, tornando-se necessário articular as dimensões interna e externa da avaliação. O relatório da OCDE (2012) sugere maior foco de atenção à avaliação de escolas, a articulação efetiva entre todos os diferentes níveis de avaliação e esferas avaliativas e à garantia da existência de elementos que reflitam os efeitos da avaliação, usando, por exemplo, os resultados da avaliação externa de escolas como uma orientação para a melhoria de todos o processo educativo.

Embora o conceito seja mais utilizado para o ensino superior e para os seus processos de garantia da qualidade, quando se fala de avaliação institucional (Sobrinho, 2003) há questões que são comuns às escolas, nomeadamente as funções que a avaliação desempenha. De acordo com autores que têm definido a avaliação como a formulação de um juízo de valor e a atribuição de um mérito (Stake, 2006; Stufflebeam, 2003), a avaliação tem duas componentes essenciais quando reportada a uma instituição ou organização: a dimensão interna ou autoavaliação e a avaliação externa ou a heteroavaliação, sendo a primeira da responsabilidade da escola e a segunda da Administração central. Para Marchesi (2002, p.35), estas modalidades de avaliação “devem ser levadas a cabo simultaneamente, embora de forma independente uma da outra. Deste modo, ambas podem tornar-se ferramentas fundamentais e positivas para a mudança e a melhoria das escolas”, mesmo que os efeitos da avaliação interna sejam mais reconhecidos do que os da avaliação externa (Simons, 1999). É neste contexto que Bolívar (2012) entende a avaliação de escolas como um diálogo entre a avaliação externa e a avaliação interna, sendo que a avaliação externa se direciona para a eficácia em termos de resultados e a avaliação interna para a eficiência de processos. Assim, “o diálogo entre as políticas de prestação de contas e a cultura de avaliação e de autoavaliação da escola está a tornar-se uma questão cada vez mais importante” (Barzanó, 2009, p. 69).

É em função destas funções, que definem de igual modo as tendências paradigmáticas na avaliação, que a escola tem sido perspectivada em termos avaliativos através da análise dos resultados, por exemplo, com a sua comparabilidade a nível nacional, com o aparecimento dos *rankings*, bem como dos processos. Segundo Clímaco (CNE 2010, p.12), “a publicitação dos resultados dos alunos e das listas ordenadas das escolas a partir desses resultados tornaram-se

formas de prestação de contas da “qualidade educativa” dos estabelecimentos escolares em vários países europeus”.

1.1- Estudos empíricos

As primeiras práticas de avaliação externa em Portugal, dinamizadas pelo Ministério da Educação, centraram-se na perspetiva dos processos, tendo como propósito a avaliação formativa institucional, com ênfase na participação das escolas e na integração das suas dimensões ao nível do objeto da avaliação. Com base nos princípios e práticas da avaliação institucional têm sido elaborados diversos estudos de investigação ao nível de dissertações e teses. Consultando-se o repositório científico aberto e os sítios das principais universidades portuguesas, verifica-se que nos últimos anos têm sido realizados estudos empíricos centrados na avaliação, analisada de seguida pelas palavras-chave *avaliação externa*, *autoavaliação*, *avaliação de escolas*, *avaliação interna*, *avaliação institucional*, *qualidade*. De entre os estudos realizados¹ foram identificados os seguintes estudos, predominantemente dissertações distribuídas por estas dimensões:

- a) Autoavaliação – Santos (2009), Reis (2010), Correia, S. (2006 e 2011)
- b) Avaliação externa – Duarte (2009), Domingos (2010) e Faria (2010);
- c) Avaliação de escola e qualidade – Correia, J. (2011), Gonçalves (2009), Melo (2011) e Tavares (2011);
- d) Modelos – Matos (2010) e Pinto (2010);
- e) Avaliação e impacto – Fonseca (2010) e Lopes (2010).

Na análise dos estudos realizados no âmbito da dimensão autoavaliação, constata-se que a maioria dos estudos foi realizada nos últimos três anos, demonstrando a pertinência e urgência no estudo da temática.

O estudo de Santos (2009) procura refletir sobre o impacto da avaliação externa na configuração organizacional de um agrupamento escolas e baseando-se numa metodologia essencialmente qualitativa, a investigadora opta pelo estudo de caso de um agrupamento vertical no ano letivo de 2005/2008. Como técnicas de recolha de dados, a investigadora, recorreu à observação participante, à entrevista e à análise documental (atas, relatórios, plano global de atividades e outros documentos). Foram inquiridos através de entrevista 24 respondentes (n=24), dentro das quais, professores (n=10), discentes (n=7) e não docente (n=7). A pesquisadora

¹ Para a consulta destes estudos cf. <http://webs.ie.uminho.pt/avaliacaoexternaescolas>

conclui que a maioria das iniciativas de avaliação levadas a cabo nas escolas resultam de decisões/imposições externas que envolvem apenas uma parte da comunidade educativa (essencialmente professores), não existindo qualquer *feedback* para os outros interlocutores e que a falta de conhecimento e de divulgação prende-se, simplesmente, ao facto de a avaliação interna ainda estar apenas na mão de professores. Ainda conseguiu verificar que o contexto estudado possui uma cultura organizacional própria, que parece conferir-lhe um rosto, reflexo da sua identidade, e com o qual os diferentes atores educativos se identificam. Assim, “os testemunhos dos diferentes atores educativos demonstram que a base de toda a organização da escola é o trabalho colaborativo e a colegialidade, que nem sempre são valorizados e estimulados pela equipa de gestão” (*Ibidem*, p.174)

Reis (2010, p.1) realizou um estudo de natureza quantitativa e qualitativa, recolhendo dados através da investigação-ação, afirmando que “a autoavaliação é importante para implementar estratégias, como também pelo contributo dado à avaliação externa, nomeadamente através de informação útil encontrada nos relatórios da autoavaliação e considerada essencial a quem avalia externamente.” Da análise dos relatórios de 100 unidades orgânicas, do questionário realizado a 90 participantes em equipas de autoavaliação e da observação participante no trabalho de campo numa escola secundária, a autora conclui, por um lado, que a assessoria externa “facilita totalmente” a autoavaliação, e, por outro é indispensável a existência de uma equipa de autoavaliação, conhecedora dos critérios do modelo selecionado e cooperante com o assessor, de forma a tornar possível a identificação das melhorias a seguir. Mais conclui (*Ibidem*, p.255) que “a cooperação entre assessor e equipa de autoavaliação, numa perspetiva de aprendizagem, contribui para a identificação de melhorias, a construção de planos de ação, a criação de mecanismos de monitorização, permitindo a sustentabilidade do processo.

A investigadora também conclui que a falta de formação na área, por parte das escolas, é um constrangimento para a eficácia e eficiência do processo de autoavaliação, devendo existir a possibilidade das equipas de autoavaliação das escolas receberem formação sobre esta temática. Para além disso, é importante mobilizar a comunidade educativa para implementar processos de autoavaliação, propondo como objeto de investigação a análise profunda e comparativa dos relatórios de avaliação externa, de forma a contribuir para a melhoria contínua das organizações educativas.

Na tese de doutoramento realizada, Correia (2011), aprofundando a dissertação de mestrado de 2006, formula o problema de investigação em torno da seguinte questão: “Um dispositivo de autoavaliação de escola terá potencialidades para dar resposta às exigências inerentes, quer da crescente implementação da autonomia, quer das constantes mudanças da sociedade, quer, sobretudo, do sucesso educativo dos alunos, nomeadamente, na emergência de modelos de regulação para a avaliação das aprendizagens?”.

Utilizando uma metodologia mista (quantitativa-qualitativa), o investigador aplicou dois inquéritos por questionário: o primeiro, a todos os membros que constituíam a Assembleia de Escola e o Conselho Pedagógico (n=36, n=24) e o segundo, a todos os docentes (n=126, n=96). Também realizou dois inquéritos por entrevista, o primeiro, aos elementos da equipa de autoavaliação e às lideranças (de topo e intermédias) e o segundo, às lideranças (de topo) e à coordenadora da equipa de autoavaliação. Além disso recolheu ainda dados através da observação participante e da análise de documentos.

Os resultados revelaram a necessidade de a Administração central desenvolver ações formativas capazes de habilitar os atores das escolas a implementar dispositivos “úteis ao desenvolvimento das aprendizagens organizacionais que incentivem e provoquem uma melhoria contínua, ou seja, dispositivos consequentes no auxílio da resolução das dificuldades e problemas próprios do contexto em que cada uma das escolas está inserida” (*Ibidem*, p.486). A referencialização revelou-se um caminho viável na concretização de um dispositivo de autoavaliação educativa mas é muito importante que os conceitos inerentes à metodologia da sua construção sejam apropriados por todos os intervenientes educativos.

A constituição de uma equipa de autoavaliação heterogénea mostrou-se um caminho possível mas não único, ficando a ideia de criação de um grupo de focagem para abarcar diferentes abordagens e perspetivas. A chave para tornar o DAAE num instrumento de melhoria da escola está na implicação dos diferentes atores educativos, neste caso, muito dinamizados pela equipa, destacando-se, o papel das lideranças intermédias para o envolvimento dos docentes, nomeadamente na avaliação do sucesso académico. Foi, ainda, considerado como imprescindível um tempo comum a todos os docentes para não só desenvolverem o DAAE, como também, para assumirem e partilharem as tarefas a executar. Este tempo seria utilizado para potenciar o “trabalho colaborativo e não para institucionalizar rotinas semanais de trabalho conjunto de uma equipa de autoavaliação, dado que o trabalho individual pode potenciar o trabalho colaborativo” (*Ibidem*, p. 495). Este estudo vincou a ideia de que, apesar de pertinente,

a presença e as tarefas do amigo crítico devem ser bem explicitadas desde o início, para se evitarem constrangimentos. Para além disso, este deve ser substituído com frequência para que o seu papel continue imparcial e não tenda a cair só no papel de amigo.

Para finalizar, assume “que a potencialidade de um DAAE em dar resposta às exigências inerentes, quer da crescente implementação da autonomia, quer das constantes mudanças da sociedade, está dependente da capacidade de gerir de uma forma equilibrada a tensão entre o controlo e a regulação” (*Ibidem*, p. 500).

Dos estudos empíricos realizados na temática da avaliação externa, Faria (2010), através da realização de um estudo de natureza qualitativa, na recolha de dados através de um estudo de caso, afirma que a avaliação institucional pode ser um mecanismo de melhoria e desenvolvimento, dando conhecimento e informações relativas ao seu desempenho, em detrimento do conceito de controlo e hierarquização.

Recorrendo à observação, análise documental e inquérito por entrevista, como métodos de recolha de informação, a investigadora, conclui que “a figura do diretor, é sem dúvida, o pilar central de uma escola, sendo respeitado e existindo uma relação de respeito, admiração e compreensão (...) competindo à gestão da escola gerar o bom entendimento sobre a avaliação e a correta utilização desta sem perder de vista a formação do ser humano” (*Ibidem*, p.97).

O estudo empírico de Duarte (2009) centrou-se na articulação e a sequencialidade, entre níveis e ciclos de ensino, como temáticas nucleares desenvolvidas em agrupamentos verticais de escolas, na ótica das equipas de avaliação externa, utilizando uma metodologia qualitativa expressa pela análise dos conteúdos dos relatórios de avaliação externa (n=32), realizado em 2007/2008, na área de jurisdição da DREC.

Quanto aos resultados, a pesquisador conclui que, apesar de institucionalmente unidos, os docentes do agrupamento de escolas desenvolvem baixas interações, subdivididos em múltiplas estruturas marcadamente balcanizadas, não propiciadoras de articulação. O exercício da articulação e sequencialidade desenvolve-se numa dicotomia entre a estrutura burocrática centralizada e a organização débil, entre órgãos e estruturas educativas, em busca de respostas às necessidades imediatas e primárias. Refere, ainda, como constrangimentos, o curto espaço temporal e a simultaneidade com a atividade profissional diária, sugerindo como hipóteses para estudos futuros: “que implicações traz a alteração do modelo de autonomia e gestão na articulação e sequencialidade?; qual a implicação da articulação interdepartamental nos resultados escolares?; como convocar os docentes para a participação ativa no atual quadro de

políticas educativas perspectivadas pelos docentes como lesivas e agressivas?; e, por último, que significado têm as marcas de individualismo docente encontradas?" (*Ibidem*, p.105)

Domingos (2010) abordou o enquadramento da problemática da avaliação evidenciando a noção da avaliação externa, as tarefas e as funções da inspeção. A investigadora utilizou uma metodologia, assente na análise documental, no inquérito por entrevista e inquérito por questionário. A entrevista foi dirigida ao presidente do conselho executivo e o inquérito por questionário foi aplicado ao corpo docente do agrupamento (n=79), em função da seguinte questão chave: existe relação entre a avaliação externa das escolas e a melhoria das práticas escolares, segundo a opinião dos docentes?

Quanto aos resultados conclui que os dados evidenciam que houve um impacto positivo, que, embora não tenha trazido mudanças de fundo ao agrupamento de escolas, alterou o seu funcionamento, pois, foram repensadas estratégias e ficou impressa uma vontade de mudança e de melhoria. Esta conclusão tem subjacente a informação recolhida sobre o repensar e reformular das práticas escolares, que se terão vindo a traduzir na obtenção de uma melhoria de resultados dos alunos.

Na dimensão e avaliação de escola e qualidade, Correia (2011, p.24), através da realização de um estudo de natureza quantitativa e qualitativa, recolhendo dados através do estudo de caso, afirma que "a avaliação de escolas é cada vez mais considerada um gerador de mudança que contribui para a tomada de decisões no sistema de ensino, para a distribuição os recursos e para a melhoria da aprendizagem dos alunos". Utilizando a inquérito por entrevista a professores, diretores pedagógicos, delegados de grupo e outros, bem como *focus groups* em quatro escolas submetidas à avaliação externa, a investigadora conclui que o real trabalho cooperativo entre professores privilegia a comunicação, reflexão, partilha e monitorização clara e efetiva do ensino. Os professores quando são envolvidos no projeto educativo de uma escola potenciam a progressão da aprendizagem, a autorreflexão e a autoanálise.

O estudo de Melo (2012) centra-se na avaliação de escola, tendo como pretensão principal analisar as implicações e os contributos da AEE nas práticas e resultados da escola. Para tal, optou por utilizar no estudo uma abordagem de cariz qualitativa, elegendo o estudo de caso como metodologia principal. Realizou inquéritos por entrevista aos diferentes atores da comunidade escolar: presidente do conselho geral, representante dos pais e encarregados de educação, coordenadora de um departamento curricular, diretora do Agrupamento, docente

membro do conselho geral e conselho geral transitório, coordenadora dos diretores de turma e coordenadora da equipa de avaliação interna.

Na análise dos dados empíricos, a pesquisadora refere os objetivos do processo de avaliação externa, implementada pela IGE, fomentou claramente o trabalho de autoavaliação do Agrupamento e resultou numa oportunidade de melhoria ao nível do desenvolvimento organizacional, da qualidade de aprendizagens, dos resultados escolares dos alunos e do trabalho colaborativo dos diferentes atores escolares.

Ao nível dos constrangimentos, a pesquisadora refere que “o campus de estudo” acaba por ser delimitado a uma unidade de gestão, o que circunscreve quaisquer possibilidades de comparação e constatação da dimensão da dificuldade na organização das instituições educativas. Refere, ainda, três hipóteses para outros estudos: “até que ponto a diversidade de idiossincrasias nas organizações é considerada?; como é que a organização escolar se envolve, com responsabilidades diferentes, nas metas que são estabelecidas nas ações de melhoria sobre os pontos fracos identificados pela avaliação externa e as competências da liderança e lideranças no planeamento e nas estratégias para que a avaliação provoque a mudança que é requerida no âmbito da avaliação das unidades de gestão?”. (*Ibidem*, p.103)

Gonçalves (2009) procurou compreender o processo de avaliação externa da IGE ocorrido em 2007/2008 num agrupamento vertical de escolas de Lisboa e o impacto que a publicação do seu relatório teve na comunidade educativa. A investigadora recorreu uma metodologia qualitativa, assente na análise documental, no inquérito por entrevista e na observação. As entrevistas foram dirigidas aos ex-presidentes do conselho executivo e do conselho pedagógico e a um membro da antiga assembleia do agrupamento de escolas que na altura fazia parte do conselho geral transitório (n=3). Quanto aos resultados, conclui que houve uma melhoria de quase todos os pontos fracos e constrangimentos indicados. No entanto, o agrupamento não apresentou um plano formal estruturado de melhoria e justificou-o com as alterações legislativas e estruturais registadas no ano de estudo, isto é, a alteração do órgão da Assembleia do Agrupamento de Escolas para Conselho Geral Transitório; o processo de eleição do Diretor do Agrupamento de Escolas e a avaliação de desempenho docente. Contudo, no projeto do atual Diretor foi definido um plano de ação, para os quatro anos seguintes, que contemplou as sugestões indicadas pela IGE. A investigadora salienta, ainda, a importância do modelo de avaliação externa implementado pela IGE para a promoção da reflexão e desenvolvimento de planos de qualidade e melhoria nas Escolas Portuguesas.

O estudo de Tavares (2011) centra-se nas representações dos professores acerca de escola de qualidade e dos fatores que a promovem, tendo os domínios utilizados pelo IGEC na avaliação externa de escolas como referentes: resultados, prestação de serviço educativo, organização e gestão escolar, liderança e capacidade de autorregulação e melhoria da escola.

Utilizando uma metodologia predominantemente qualitativa, a autora analisou os 61 questionários devolvidos, dos 85 que distribuíra a todos os educadores e professores do agrupamento vertical de escolas de Sernancelhe (10 educadores de infância, 18 professores do 1º ciclo e 57 professores do 2º e 3º ciclos do ensino básico).

A análise estatística dos dados, recorrendo ao programa SPSS, revelou que há uma identificação geral com a representação de escola de qualidade proposta pelo Ministério da Educação nos seus domínios de avaliação, apesar de esta identificação não ser total.

Outro resultado refere ainda:

“o grau de proximidade ou afastamento das representações dos professores acerca do que pode ser entendido por escola de qualidade, face ao referencial oficial, é condicionado por aspetos da cultura organizacional escolar dominante, a qual é marcada por referenciais que, por um lado, têm a ver com especificidades locais (interioridade, baixas expectativas dos alunos, etc.), por outro, decorrem da imagem de escola tipificada como uma burocracia profissional tradicional (práticas profissionais pouco coordenadas, pouca supervisão, conhecimento restrito acerca da gestão e administração, etc.)” (*Ibidem*, pp. 105-106)

Os docentes não se sentem responsáveis pelo insucesso dos alunos e têm, de um modo geral, representações que não sobrevalorizam a liderança formal do diretor, como é defendido no Decreto-Lei 75/2008 sobrevalorizando mais a sua própria ação pedagógica. Ainda que aos alunos sejam dadas as mesmas oportunidades de acesso à educação e formação verifica-se que a nível dos resultados e de processos internos os resultados mostram problemas de equidade.

Segundo Tavares (2011), este estudo revela a permanência de representações da escola mais tradicionais evidenciando que os educadores/professores não se identificam fortemente com o modelo organizacional atualmente implementado. Concluiu ainda que o agrupamento em causa, não alterou a sua organização, mesmo após o processo de avaliação externa, ficando esta por cumprir os seus objetivos de melhoria das práticas docentes e dos resultados dos alunos.

Na dimensão modelos faz-se referência aos estudos empíricos de Matos (2010) e Pinto (2010).

A partir de um estudo de caso, Matos (2010) analisou a aplicabilidade do Projeto “QUALIS - Qualidade e sucesso educativo”, tendo como base o modelo de Excelência EFQM,

numa escola privada. Os respondentes aos questionários foram todos os elementos existentes na escola, de forma a perceber de que forma a imagem da organização é entendida por todos aqueles que, direta ou indiretamente, se relacionam com ela. Embora as escolas tenham consciência de que a Autoavaliação seja a estratégia a seguir para melhores desempenhos nas atividades obter, nem sempre conseguem envolver toda a comunidade educativa. É “importante a sensibilização/informação de toda a comunidade, pois o desconhecimento leva a uma desvalorização e/ou desinteresse, como consequente impacto negativo no grau de envolvimento” (*Ibidem*, p.136). Para além destes fatores existem outros que constroem o desenvolvimento do processo de Autoavaliação, tal como a linguagem utilizada nos modelos de avaliação e o desconhecimento da comunidade educativa relativamente à importância da Autoavaliação da Escola. Desta forma, Matos sugere que as organizações escolares reflitam no processo de autoavaliação anualmente tendo em conta as alterações do contexto escolar. “A avaliação nas organizações escolares surge como um imperativo para a melhoria do seu desempenho, além de que é um fator decisivo para a evolução da sociedade/país, pelo que não é uma moda, é uma mudança de paradigma que veio para ficar, criou raízes e encontra-se em fase de crescimento.” (*Ibidem*, p. 139)

O estudo realizado por Pinto (2010) caracteriza-se por um conjunto de reflexões produzidas sobre as funções e efeitos das atividades inspetivas em torno da avaliação externa e o que podem representar para as escolas. É um estudo predominantemente qualitativo onde as metodologias utilizadas são a análise documental, as entrevistas e a observação direta da unidade de gestão a avaliar. Os inquéritos por entrevistas foram realizados à direção, à coordenação de departamento, aos diretores de turma, aos docentes, aos alunos, aos pais e aos encarregados de educação, aos funcionários não-docentes e aos serviços especializados de apoio aos alunos (n=não identificado). A investigadora concluiu que o estudo proporcionou a compreensão das características de funcionamento do programa, as suas potencialidades, limitações e a compreensão das dinâmicas institucionais, que estão inerentes ao processo.

Por último, na dimensão avaliação e impacto, referem-se os estudos empíricos de Fonseca (2010) e Lopes (2010).

Fonseca (2010) através de um estudo exploratório que procurou analisar a relação entre a avaliação externa das escolas, em particular o domínio da autoavaliação, e os resultados dos alunos nos exames nacionais do 9.º ano e do 12.º ano. A investigação, numa fase inicial, verificou a relação entre a posição obtida pelas escolas nos *rankings* nacionais (9.ºano, 12.º ano

e 9.º + 12.º ano) e os resultados atribuídos pela Inspeção-geral da Educação no processo de avaliação externa dessas mesmas escolas. Posteriormente caracterizou os processos, o uso e os fins dados à autoavaliação dessas escolas, com base no olhar da Inspeção-geral da Educação patente nos relatórios de avaliação externa. Os resultados do estudo apontaram para uma avaliação externa de carácter burocrático que valoriza mais a existência de um relatório do que o uso efetivo dado ao mesmo na implementação e apoio à melhoria das organizações escolares. O investigador conclui, ainda, que “as escolas com melhores resultados nos exames nacionais apresentam claramente “melhor” desempenho global, ou seja apresentam melhores resultados na avaliação externa das escolas” (*Ibidem*, p.108), destacando-se os domínios dos Resultados, Prestação do Serviço Educativo, Organização e gestão escolar e Liderança. No domínio da Capacidade de autorregulação e melhoria, o investigador conclui que, no geral, foi aquele em que tanto as escolas mais bem posicionadas como as escolas mal posicionadas apresentaram classificações mais baixas. Contudo, comparativamente, e neste domínio, as escolas “melhor” posicionadas apresentaram melhores resultados. Em relação ao processo de autoavaliação as escolas “melhor posicionadas nos *rankings* apresentam com maior frequência processos de autoavaliação formais e institucionalizados, (...) esses processos são sistemáticos e anteriores ao início do programa de avaliação externa.” (*Ibidem*, p. 109). Para o investigador, verifica-se uma valorização da avaliação das escolas numa lógica de prestação de contas sobre o cumprimento dos “procedimentos burocráticos, e que isso revela a importância da verificação da existência de um relatório de autoavaliação em que existe os pontos fracos, fortes e recomendações. Na opinião do investigador existe uma possível “contaminação positiva do posicionamento das escolas nos *rankings* sobre as classificações atribuídas no domínio *Capacidade de autorregulação e melhoria*” (*Ibidem*, p.111). Como debilidade é apontada facto de se basear apenas na perspetiva da IGE e do conhecimento da realidade concreta implicar um novo estudo.

Lopes (2010) centrou-se no impacto da avaliação externa de escolas, procurando investigar até que ponto as escolas usaram o relatório de avaliação da IGE em 2006/2007 como instrumento de trabalho, que medidas foram tomadas com vista a colmatar as debilidades apontadas pelo referido relatório e quais os resultados dessas ações. Em síntese, saber se a informação divulgada pelo IGE teve acesso generalizado e se esta divulgação possibilitou “a sua interiorização através duma reflexão crítica comum e partilhada, de modo a provocar ações consequentes e consentâneas com a informação vertida e devolvida nesse relatório final, após a sua receção” (*Ibidem*, p. 67). Recorrendo a uma metodologia qualitativa, os questionários foram

submetidos a uma análise de conteúdo, utilizando uma amostra representativa de dois terços da totalidade das unidades de gestão. Como resultados, a autora constata que os relatórios da avaliação externa não foram descurados pelas unidades de gestão, que encetaram medidas para colmatar as debilidades e fragilidades apontadas a cada escola/agrupamento.

1.2- Relatórios nacionais e internacionais

Numa perspetiva de compreensão acerca do micro e meso contexto do problema, torna-se pertinente a análise dos relatórios internacionais mais relevantes como o relatório da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico) *“Reviews of evaluation and assessment in education: Portugal”* e o relatório da rede Eurydice *“A avaliação dos estabelecimentos de ensino à lupa”*. Com vista à compreensão do processo de avaliação externa em Portugal exploramos os pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE) e o estudo de José Maria Azevedo *“A avaliação das escolas: fundamentar modelos e operacionalizar processos”*, que apresentamos de seguida.

1.2.1- Relatório *“Reviews of evaluation and assessment in education: Portugal.”*

O relatório da OCDE está elaborado a partir de análise internacional e independente, da responsabilidade de uma equipa externa, constituída por Paulo Santiago, Graham Donaldson, Anne Looney e Deborah Nusche, tendo como objeto a discussão de questões essenciais para o sistema educativo português, em geral, sobre a avaliação, em particular.

As conclusões surgiram através do reconhecimento de resultados provenientes de estudos de investigação e trabalhos empíricos refletindo sobre as suas políticas educativas e contribuindo para um olhar sobre o futuro. Nesta perspetiva, foram identificadas iniciativas de política e práticas de avaliação inovadoras e de sucesso de forma a promover o desenvolvimento nas políticas de avaliação educativa em Portugal.

Neste relatório são descritos os consultores do Ministério da Educação e Ciência que incluem o Conselho Nacional de Educação (CNE), o Conselho de Escolas e o Conselho Científico para a Avaliação de Professores (CCAP), embora este último organismo tenda a deixar de existir.

O sistema educativo português tem-se encontrado sobre o olhar preocupado e atento da OCDE, visto que, apesar da sua expansão, necessita de uma grande mudança, nomeadamente ao nível de um dos maiores problemas - o abandono escolar. Segundo a OCDE, o abandono

escolar deve-se, em grande parte, à pouca valorização da escolarização por famílias com um baixo nível académico e sem níveis desejados de empregabilidade e qualificação.

Para a OCDE, a crise financeira, que se vive em Portugal, está a afetar, de modo significativo, os recursos para a avaliação, por exemplo, cortes salariais, o congelamento na progressão da carreira, redução de cargos de na administração, racionalização dos serviços do Ministério.

Relativamente ao poder central do Ministério da Educação e Ciência, a OCDE afirma-o com clareza: “*School governance is fairly centralised*” (2012, p.16), sendo a IGEC (Inspeção Geral da Educação e Ciência) quem controla a conformidade dos procedimentos de avaliação nas escolas, através de auditorias e a promoção de boas práticas patentes no *Programa Nacional para a Avaliação Externa das Escolas*. Para além deste organismo, também o GAVE (Gabinete de Avaliação Educacional), o MISI (Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação), o GEPE (Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação) e a ANQ (Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional), encontram-se sob a tutela do Ministério da Educação com o objetivo de implementar uma cultura de avaliação nas escolas.

Em 2008, a Administração central ampliou a autonomia das escolas, transferindo competências para administração local, que, por sua vez, foi reestruturada ao nível da liderança e da administração de escolas, consistindo em quatro figuras de responsabilidade. O Diretor da Escola, o Conselho Geral (responsável pela operacionalização, pelo planeamento e monitorização de estratégias da orientação do Diretor de Escola), o Conselho Pedagógico, que age como supervisor pedagógico, e o Conselho Administrativo que presta contas ao Conselho Geral. Esta alteração permitiu à administração central passar a contratualizar a autonomia das escolas através dos resultados da autoavaliação e de uma avaliação de escolas positiva, tendo apenas sido colocado em prática com 30 escolas públicas em 2010.

O relatório da OCDE identifica os diferentes níveis sobre os quais a avaliação opera em Portugal:

- Sistema (testes nacionais e exames, indicadores educativos, dados estatísticos internacionais);
- Escola (inspeções externas – IGE e autoavaliação de escolas);
- Professores (avaliação de professores desde 2007);
- Alunos (instrumentos baseados nos resultados dos testes standardizados e avaliação contínua).

A avaliação externa em Portugal, de acordo com a argumentação dos autores do relatório, está relacionada com a melhoria da intervenção educativa e sustentada em boas práticas internacionais. Corresponde a uma sequência de atividades que potenciam a autorreflexão, através da visita de inspetores, da publicação do parecer da equipa de avaliação (relatório), e em alguns casos, um plano de melhoria para a escola. No segundo ciclo de avaliação externa de escolas (com início no ano letivo de 2011/2012), introduziu-se a possibilidade de requerer o plano de melhoria para todas as escolas inspecionadas. O processo de avaliação externa de escolas não envolve a observação de aulas e segundo a OCDE é incompleto e incoerente, tornando-o subdesenvolvido, assim como o processo de autoavaliação de escolas, pois ainda se encontra em estado prematuro, demonstrado, por exemplo, pelo facto de as competências variarem de escola para escola.

Tendo em vista a melhoria da aprendizagem dos alunos, a OCDE afirma que o governo português estabeleceu como prioridade vários objetivos para a política educacional, nomeadamente a frequência de todas as crianças no pré-escolar e posteriormente no ensino básico e secundário, o reforço das condições, recursos e autonomia das escolas e a valorização do professores e do seu trabalho. Para tal, o gabinete do governo incluiu, desde 2011 algumas prioridades, tais como o aumento da motivação através do desenvolvimento de recursos humanos, a estabilidade na profissão docente, a consolidação de uma cultura de avaliação em todos os níveis do sistema educativo, e a descentralização da gestão da rede escolar. Segundo a OCDE, todas estas intenções demonstram uma enorme vontade de colocar a avaliação em prática, sendo uma prioridade da administração central, pois é considerada fundamental para o desenvolvimento educacional em Portugal. No entanto, apesar da legislação ser clara, ainda existem bastantes dificuldades que se refletem na prática das escolas, revelando algum desfasamento entre os intentos e o contexto real.

Ao longo dos últimos anos, a avaliação externa e a autoavaliação das escolas permitem sustentar os benefícios do ato de avaliar indo ao encontro da diversidade de fontes de informação, por forma a chegar à triangulação de dados relativamente à avaliação, no entanto, demonstra-se falta de articulação entre a avaliação nos seus diferentes níveis, nomeadamente entre a autoavaliação de escolas e a avaliação externa.

Existe uma preocupação relativamente à transparência, dado que é publicado um relatório anual da perspectiva dos avaliadores externos, assim como os resultados do questionário sobre o ponto de vista das escolas sobre as inspeções. A integração de elementos externos nas

equipas de Avaliação Externa de Escolas permite o reforço da credibilidade e objetividade, potenciando todo o processo avaliativo, através da fortificação da liderança das escolas.

Ao nível das questões das Metas de Aprendizagem, lançadas em 2009, e que se pretendia implementar no ano letivo de 2011/2012, no ensino secundário, o relatório da OCDE afirma que fazem parte de uma estratégia que facilita a implementação do currículo nacional, definindo *standards* e competências que se esperam que todos os alunos atinjam. Este é um exemplo que demonstra a característica prescritiva do currículo nacional que invalida a inovação curricular e desencoraja o trabalho colaborativo segundo a OCDE.

A OCDE lança vários desafios, nomeadamente, o de encontrar o equilíbrio entre a prestação de contas e a melhoria, que em grande medida emerge da perspetiva *top-down* da avaliação nacional, sendo que será fulcral que os dados emergentes do processo de avaliação sejam usados para promover a melhoria de todo o sistema educativo. Também considera necessário investir nas competências de quem avalia e dos próprios líderes de escola, dado que consiste numa figura de orientação e potenciamento de toda a atividade escolar. Desta questão, advém um dos maiores obstáculos à implementação da avaliação, a legitimidade dos avaliadores para o fazerem, dada a existência de pouca tradição no campo da avaliação e do sistema estar pouco preparado para tal.

A proposta de avaliação realizada pela Administração central está caracterizada de alguma incerteza, adaptações fragmentadas, ênfase em perspetiva *top-down* e legislação que não teve em conta os aspetos práticos da sua implementação, havendo um vazio entre o que é intencionado e o que é a ação real. Porém, o relatório da OCDE afirma a existência de progressos neste campo através da emergência de uma cultura de avaliação e a determinação de utilizar a avaliação como orientador de toda a reforma educativa.

A OCDE hasteia, como premissa para a evolução da avaliação no sistema educativo, o desenvolvimento de um plano estratégico racional que oriente e conceptualize todo o processo avaliativo de forma articulada e coerente, clarificando as responsabilidades dos diferentes atores e envolvendo-os na avaliação e na melhoria da atividade educativa. Promovendo o conhecimento e a competência dos diferentes atores educativos e particularmente de quem avalia e de quem gere as redes escolares, irá ser possível perspetivar o aluno no centro da avaliação e de todo o seu processo, sendo esta uma das alterações chave necessárias para a melhoria do serviço educativo. A qualidade do ensino é uma questão central de toda a avaliação, e só será atingida se a observação for um instrumento fulcral para a avaliação externa (e para a avaliação de

professores). Será nesse momento possível desenvolver uma cultura de educação de “porta aberta” entre professores em que será sustentável a partilha de saberes e a aprendizagem entre pares, que é preconizada como essencial para o desenvolvimento profissional e a melhoria contínua. Também ao nível da liderança, está comprovado, por estudos internacionais, que a forma como o líder encara a avaliação e promove a qualidade se correlaciona com os efeitos na performance dos alunos e professores.

Nesta linha, deverá existir uma liderança pedagógica forte, capacitada para ter um impacto real na sua prática, no sentido de fomentar a promoção de professores baseada no julgamento profissional que será realizado através de visitas às salas de aulas com maior frequência ou através de um crescendo de oportunidades de interação entre professores e entre professores e o líder de escola. O processo de liderança deverá ser construído com base em discussões com todos os consultores e *stakeholders*, na linha temporal que for necessária para criar um processo sustentável, até porque será necessário desenvolver competências nos avaliadores e tal exigirá tempo e investimento financeiro. Para além disso, alinhar a reforma escolar com oportunidades de desenvolvimento profissional exigirá mais recursos educativos. Envolvendo todos os atores educativos será possível não só colocar a avaliação em prática, mas também ter a certeza de que serão atingidos todos os objetivos e valores defendidos pela comunidade educativa, criando uma linguagem comum de prioridades e de critérios-chave que influenciem a qualidade do ensino-aprendizagem. Numa lógica construtivista, o relatório defende que o governo deve articular a legitimidade entre o ensino e a aprendizagem com vista à avaliação externa de escolas e a autoavaliação de escolas. Segundo a OCDE, com base em estudos de investigação, a prática pedagógica dos professores tem de fazer parte de todo o processo de avaliação, devendo haver uma maior preocupação com a implementação da autoavaliação de escolas, de forma a promover a articulação entre todos os processos avaliativos. Para tal, propõe-se que se ajuste a duração do ciclo avaliativo às necessidades das escolas e que os relatórios realizados pelas inspeções sejam menos técnicos e mais acessíveis, possibilitando a partilha dos seus resultados com toda a comunidade educativa (incluindo as famílias dos alunos), e desmistificando a antipatia que se gerou em torno dos inspetores, que em tudo dificulta à implementação dos processos de avaliação. Desta forma, tornando a escola proactiva, promovendo a reflexão sobre o ensino e aprendizagem, deixando de se focar tanto nos processos administrativos, mas sim na qualidade do ensino e no seu impacto para os alunos,

será possível aliar políticas e estratégias e práticas numa cultura de melhoria, liderança e avaliação.

Segundo a OCDE, o potencial do sistema de avaliação nunca poderá ser alcançado enquanto não for integrado e percecionado como coerente ao nível das diversas componentes da formação: escolas, alunos e professores.

1.2.2- Relatório “*A avaliação dos estabelecimentos de ensino à lupa*”

O relatório “A avaliação dos estabelecimentos de ensino à lupa”, da rede europeia Eurydice, publicado em 2004, descreve o sistema de avaliação e os seus procedimentos, analisando e propondo uma reflexão sobre os desafios que se colocam. Tendo em conta a melhoria da qualidade dos sistemas de ensino, com base no reforço da competitividade económica e a coesão social, o relatório incide sobre a avaliação interna e externa, a articulação desejável entre ambas, os agentes implicados e a transparência dos processos.

Segundo a Eurydice, a avaliação dos estabelecimentos de ensino surge com o intuito de adequar a oferta educativa ao contexto em que está inserido, sobretudo o contexto económico e social, a padrões que assegurem a coerência e a igualdade. A nível europeu, o sistema de avaliação é maioritariamente colocado em prática em torno da escola por uma equipa de inspeção externa e por um corpo de inspeção interno que consiste na própria comunidade educativa. No entanto, existe ainda um segundo modelo, em que a avaliação se centra na avaliação individual dos docentes, e um terceiro, no qual apenas são avaliados os docentes em situações excecionais, tais como a progressão na carreira.

A avaliação externa e interna coexistem em alguns países da Europa, tais como a França, o Reino Unido, a Suécia, a Holanda, a Islândia, a Polónia, a Lituânia, a Letónia, a República Checa, a Áustria, a Eslováquia ou a Roménia. A forma como a avaliação interna e externa interagem difere de país para país, no nível de interdependência e na forma de interação. Em alguns países a avaliação interna é o ponto de partida da avaliação externa, noutros a avaliação interna é supervisionada pela avaliação externa.

A avaliação externa é colocada em prática por agentes que não estão diretamente relacionados com o estabelecimento de ensino. Normalmente, é realizada por uma equipa que se debruça sobre a avaliação da componente de ensino e outra que se dedica à gestão administrativa.

Ao nível europeu, a avaliação interna tem em vista a qualidade do ensino e a capacitação para a mudança. É colocada em prática pelos próprios agentes educativos implicando outros atores como os representantes dos professores, dos encarregados de educação, da comunidade local e, por vezes, dos alunos, normalmente, apenas a título consultivo. A avaliação interna é obrigatória em 22 países europeus e recomendada noutros seis países. Em meados da década de 1990 que deixou de estar ao cargo dos diretores dos estabelecimentos de ensino. Dada a autonomização das escolas, a avaliação interna demonstra-se pouco clara, não sendo possível caracterizar o seu processo.

A avaliação externa relaciona-se com o poder do qual depende o avaliador, sendo que quanto mais central for, mais uniformizados serão os critérios (lista-padrão), como é o caso de dez países da Europa. O processo de definição dos critérios de avaliação interna difere consoante o objetivo. Se o objetivo se prender com a qualidade, o processo envolve os atores educativos, numa perspetiva de envolvimento e apropriação, se não for esse o caso, e a avaliação ser realizada com vista à prestação de informação a uma instância externa, habitualmente é esta que define os critérios. Estes critérios prendem-se sobretudo com os procedimentos, ou seja, recursos utilizados na atividade do estabelecimento educativo e, a partir de meados da década de 80, com o nível atingido pelos alunos.

Relativamente aos resultados da avaliação, em grande parte dos países europeus, as escolas recebem orientações associadas aos resultados da avaliação (quer seja interna, quer seja externa), porém, nem sempre existe obrigatoriedade em realizar um plano de aperfeiçoamento. Segundo a Eurydice, a publicação dos resultados por escola é um procedimento importante para a melhoria da qualidade, porém alerta para a possibilidade de rejeição ou de atração perante os resultados fruto da análise realizada por alunos e encarregados de educação.

Em suma, a rede Eurydice afirma a importância do questionamento sobre a qualidade que nos leva diretamente à desconstrução dos procedimentos de avaliação, propondo a cooperação europeia de experiências e perspetivas.

1.2.3- Parecer do Conselho Nacional de Educação (2010)

O Conselho Nacional da Educação (CNE) emitiu um parecer no momento em que se concluiu o primeiro ciclo de Avaliação Externa de Escolas (2006-2011) a 984 agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. Embora ainda não estivessem publicados os resultados da

avaliação de todas as escolas, surgiu a necessidade de preparar o novo ciclo avaliativo com base nos conhecimentos auferidos e tendo em conta a reflexão já desenvolvida pelo conselho consubstanciada nos Pareceres 5/2008 e 3/2010, os relatórios anuais da Inspeção Geral da Educação (IGE) sobre a Avaliação Externa das Escolas (AEE), bem como com alguns estudos e documentos internacionais.

Este parecer realça a capacidade de liderança, organização e gestão das escolas e transparência do processo. Para tal, considera-se preponderante o papel dos referenciais, a metodologia e os instrumentos utilizados durante o processo de avaliação externa de escolas em vigor. Perante tal sucesso, o CNE, propõe que haja uma evolução na continuidade deste modelo de avaliação, contribuindo para a avaliação da qualidade da educação, reconhecendo, por isso, as suas vantagens.

Segundo o CNE, alguns aspetos a melhorar nas escolas, prendem-se com a interpretação de algumas questões que advêm da diversidade de grupos que estão envolvidos na avaliação externa de escolas. Também da etapa de maturação em que todo o sistema educativo se encontra advêm algumas lacunas. Outros problemas, apesar de bem identificados, surgem da opção de manter a estrutura do modelo durante todo o ciclo avaliativo (falta de recursos, soluções técnicas).

O CNE defende que a AEE deve contribuir para o aumento da equidade no acesso à educação e a melhoria da eficácia e eficiência do desempenho a par da prestação de contas. Por um lado, um propósito que advém de uma perspetiva de enfoque qualitativo, formativo e de orientação baseada nos processos e por outro lado, um propósito que se prende com o controlo numa perspetiva externa e focada nos resultados, com os seguintes objetivos:

- “a) Capacitação — interpelar a comunidade escolar, de modo a melhorar as suas práticas e os resultados das aprendizagens dos alunos;
- b) Regulação — fornecer aos responsáveis pelas políticas e pela administração educativa elementos de suporte à decisão e regulação global do sistema;
- c) Participação — fomentar a participação na escola dos seus utentes diretos (estudantes e encarregados de educação) e indiretos (comunidade local), facultando elementos que lhes permitam fazer uma leitura mais clara da qualidade dos estabelecimentos de ensino, orientando escolhas e intervenções.” (2011, p. 989)

Para além dos estabelecimentos escolares, o Parecer remete para a importância que a AEE tem nas políticas públicas, pois relaciona-se com o modo como se operacionalizam as escolas tendo em conta a informação que emerge de outros processos de avaliação, tais como os resultados dos alunos ou a avaliação de docentes. Desta forma, clarifica-se a questão de que

as fronteiras das escolas não são uma realidade concreta, pois a autonomia está longe de ser uma realidade adquirida. Porém, considera-se que a avaliação externa e a autoavaliação contribuem para a construção dessa realidade.

Apesar de a AEE apenas abarcar o ensino público o CNE defende a sua extensão ao ensino privado e cooperativo a médio prazo, propondo, inclusive o seu alargamento no segundo ciclo de AEE a título experimental.

Considera-se que os processos de avaliação devem ser objeto de avaliação, no entanto pondera-se sobre o peso que devem assumir. O CNE propõe que os processos sejam analisados de forma não quantitativa e tendo em conta os resultados, sendo que estes representem um valor predominante. Para além disso, o CNE, sugere que os resultados sejam perspetivados numa lógica multidimensional (e não apenas cognitiva) e com o apoio de mecanismos que contextualizem a intervenção das escolas.

Segundo a legislação em vigor, publicada pelo Ministério da Educação, a responsabilidade sobre a implementação da avaliação externa de escolas compete à IGE. O parecer do CNE demonstra alguma reserva à capacidade da IGE ser capaz de avaliar externamente, no entanto, reconhece alguma legitimidade, contextualizando com a realidade de outros países da OCDE onde também são organismos inspetivos que desempenham estas funções. Sendo assim, a neutralidade deste organismo seria reforçada se fossem integrados avaliadores externos e fosse conduzido por uma entidade exterior ao sistema educativo. Por outro lado, não descurando a hipótese de passar a responsabilidade da avaliação externa de escolas para a alçada de uma outra entidade a médio prazo, o CNE considera que deverá ser mantido um corpo de inspetores especializados nos processos de avaliação, com recurso a avaliadores externos que são selecionados de acordo com a experiência, a qualificação e o interesse pelo desenvolvimento contínuo do conhecimento sobre a avaliação que são requeridos.

Na perspetiva do CNE, a partilha de responsabilidades com outras entidades possibilita a potencialização do profissionalismo docente, assim como, o desenvolvimento de competências que permitem a compreensão e valorização da avaliação. Sendo a avaliação externa de escolas um processo que deverá proporcionar à escola não só o seu autoconhecimento e desenvolvimento, mas também um meio para que a comunidade conheça a escola e adeque estratégias de intervenção, seria desejável o envolvimento de entidades que do ponto de vista estratégico, forneçam maiores recursos e dinâmicas, como é o caso de por exemplo as associações científicas, culturais e profissionais. Ao passo que a integração das perspetivas dos

alunos na avaliação externa de escolas é quase consensual, a intervenção dos pais e encarregados de educação ainda não é considerada como uma mais-valia. No entanto, o CNE entende que o aumento da representatividade dos pais deveria ser considerado numa perspetiva de reflexão sobre a informação que é solicitada à escola.

Correndo o risco de diminuir a sua pertinência, a avaliação externa de escola engloba cinco domínios e questões:

- “1 — Resultados — como conhece a escola os seus resultados, quais são e o que faz para os garantir?
- 2 — Prestação do serviço educativo — para obter esses resultados, que serviço educativo presta a escola e como o presta?
- 3 — Organização e gestão escolar — como se organiza e é gerida a escola para prestar o serviço educativo?
- 4 — Liderança — que lideranças tem a escola, que visão e que estratégia estão subjacentes à sua organização e gestão?
- 5 — Capacidade de auto-regulação e melhoria da escola — como garante a escola o controlo e a melhoria deste processo?” (2011, p.991)

Sendo difícil de definir o que é uma boa escola, o CNE sugere alguns alicerces que devem estar de acordo com os princípios da Lei de Bases do Sistema Educativo e do seu Projeto Educativo:

- “É uma escola que garante a equidade no acesso, acolhendo a todos na sua diversidade, sem fazer aceção de alunos e famílias e promovendo a convivência dos diferentes grupos sociais;
- É uma escola que se sente responsável por assegurar, a todos e cada um, aprendizagens de qualidade e a aquisição de competências consideradas fundamentais das sucessivas etapas e nas diversas dimensões do desenvolvimento dos alunos enquanto pessoas, profissionais e cidadãos;
- É uma escola que promove a eficiência e qualidade dos percursos, não desistindo de nenhum aluno, desafiando os alunos a trabalhar e a dar o seu melhor, ajudando -os a superar dificuldades de aprendizagem de forma atempada e eficaz, evitando penalizações inconsequentes e desperdício de recursos;
- É uma escola cujo clima e forma de organização favorecem a integração, o respeito mútuo e a participação ativa dos alunos, dos profissionais que nela trabalham e das famílias;
- É uma escola que se relaciona de forma aberta com a comunidade em que se insere e o mundo que a rodeia, aproveitando os recursos disponíveis e suscitando experiências culturalmente ricas e diversificadas;
- É uma escola que dispõe dos meios adequados para levar a cabo a sua missão (recursos humanos competentes e em número suficiente, recursos materiais e financeiros).” (2011, p.991)

Desta forma, o CNE defende que serão necessários ajustamentos aos critérios de avaliação de escolas, reforçando a centralidade nos resultados, tendo em conta os processos que os permitiram alcançar e uma perspetiva sistémica e integrada dos parâmetros da avaliação. Indo de encontro a esta premissa, propõe que a lista de domínios e fatores seja entendida pelos avaliadores como uma orientação e não como um guião rígido com vista à

recolha de evidências para atingir uma caracterização exaustiva do estabelecimento educativo a que se refere.

A avaliação externa de escola deveria ocorrer tendo em conta os domínios e fatores propostos, de acordo com o contexto em que o estabelecimento educativo se encontra inserido devido à sua correlação, e para tal implica um bom conhecimento das suas condições e características o que dificilmente acontece, dado que os modelos técnicos existentes apresentam limites nesse sentido. Para além de os indicadores mais facilmente apurados serem disponíveis através dos resultados de exames ou testes, será sempre preferível optar por justificar a avaliação com instrumentos de resultados mesuráveis, do que aqueles que não proporcionam essa possibilidade. Perante esta situação, o CNE alerta para o perigo da redução do currículo, focando-se apenas nestes indicadores. Para além disso, também chama a atenção para a disponibilidade, qualidade e oportunidade da informação que é relevante para a avaliação, propondo a exploração destes parâmetros já no segundo ciclo avaliativo com o objetivo de aprofundar os indicadores existentes, através da informação já existente, das metas de aprendizagem entretanto definidas e das metas assumidas no programa de educação para 2015.

Tendo em conta a atual classificação baseada em quatro intervalos (muito bom, bom, suficiente e insuficiente), que emergem de uma classificação em diferentes domínios e baseadas no parecer do avaliador (embora não sendo divulgada), o CNE ressalva o facto de ser uma questão pouco pacífica face à avaliação. Alega-se pouca objetividade e reducionismo perante a possível comparação entre escolas e que se reflete nos contraditórios apresentados pelas escolas avaliadas. Face a esta situação o CNE alerta para o facto de a avaliação não representar um fim em si, mas sim um ponto de partida para a evolução, deixando de lado uma visão reducionista e de autocomplacência.

O CNE defende que se deve manter a atribuição de uma classificação qualitativa, embora ponderando a alteração para uma avaliação assente, sobretudo, nos resultados, em sentido lato, e tendo em conta o indicador de valor acrescentado. Por outro lado, almeja a diminuição na heterogeneidade de critérios, propondo a implementação de processos de intercalibração entre as equipas de avaliadores.

Embora o atual modelo preveja uma periodicidade de quatro anos, o CNE afirma que a regularidade deverá ter em conta a possibilidade de acompanhamento eficaz e próximo, mas também, que as escolas possam ter tempo para assimilar e apropriar-se dos resultados,

surgindo desta reflexão a melhoria dos seus processos e posteriormente dos seus resultados. Sendo assim, seria oportuna a adequação do ciclo avaliativo a cada escola, consoante as suas necessidades e os seus interesses, sendo os quatro anos a norma e, caso se justifique, a redução para metade do tempo nas escolas que demonstrem fragilidade, criando-se a possibilidade de uma avaliação intercalar. Relativamente à duração das visitas às escolas que já foi alvo de adaptação por parte da IGE que aumentou o tempo disponibilizado aos agrupamentos, o CNE, defende que esse tempo deverá ser alargado no caso de agrupamentos de grande dimensão. Face à constituição dos painéis de entrevistas, os pareceres do CNE tem vindo a fomentar a ideia de que para além dos elementos diretamente envolvidos na escola (professores, responsáveis pelos órgãos de gestão), deverão participar os beneficiários do serviço da escola (alunos e suas famílias).

A observação direta de aulas é uma prática corrente em vários países onde é realizada a avaliação externa de escolas através de um guião de observação e cujos resultados contribuem para ajuizar a qualidade das escolas, pelo contrário, noutros países a avaliação direta não se considera pertinente. Tendo em conta o contexto português e o grau de maturação da AEE, para o CNE, parecem não estar garantidas as condições necessárias para evitar que a observação direta não represente apenas um exercício de simulacro que provoque ambiguidades e que dele resultem efeitos perversos. Como tal, propõe que se mantenha a não observação de aulas, mas propõe que as escolas reforcem a sua importância tendo em conta o quadro do domínio “Prestação do serviço educativo”, articulando-a às práticas de autoavaliação.

Todas estas questões deverão ser espelhadas no relatório que de forma clara e simples se demonstre útil na melhoria da escola, evitando linguagem demasiado técnica, incongruências entre classificações e a fundamentação apresentada e excessiva descrição, incluindo em seu lugar recomendações às escolas. O contraditório tem vindo a ser alvo de algumas intervenções nos pareceres do CNE, demonstrando que através de uma possível etapa de discussão dos resultados com a própria escola antes do relatório final, seria possível atingir a capacidade formativa da AEE. Ao processo de contraditório é importante enquadrar a reação da equipa avaliativa face à eventual contestação das escolas, publicando *online*, junto do relatório de avaliação e do próprio contraditório, assim como, a possibilidade de recurso

Quanto à utilização e consequências dos resultados da avaliação, o Parecer do CNE é claro e defende que a sua publicação é uma questão de transparência, potenciando o conhecimento e a melhoria e fomentando a participação, no entanto, alerta para visão distorcida

sobre o papel que a escola desempenha e que vai de encontro à perspectiva de prestação de contas. Esta visão que tem sido sobretudo difundida pelos *media*, pode provocar efeitos perversos, tais como a estigmatização e a redução da equidade nas escolas. Para que tal não se venha a suceder, é fundamental que Portugal se mantenha disponível à observação de entidades externas que sejam capazes de identificar o grau de cumprimento dos objetivos da AEE e os principais efeitos conseguidos, assim como os seus efeitos positivos e/ou negativos, comparando-os com outros países.

Sabendo que "participar num processo de AEE ou dispor de dispositivos de autoavaliação não são condições suficientes para assegurar a melhoria da qualidade" o CNE (2011, p. 993), salienta que há muito a fazer, pois identificar tendências no rumo de cada escola e fazer comparações, não permite diretamente elucidar sobre as razões e como as reverter. Sendo assim, considera-se fundamental haver competências sobre para compreender a avaliação e traduzi-la em estratégias que possam ser colocadas em prática com vista à melhoria das escolas. Para o CNE, seria desejável que as diferentes Direções Regionais de Educação em colaboração com os serviços especializados do Ministério de Educação e/ou das instituições de Ensino Superior, fossem capazes de apoiar diretamente as escolas, através da elaboração de um plano de melhoria e da capacitação da utilização de mecanismos de autoavaliação adequados e eficientes. Paralelamente é indispensável a melhoria da formação contínua e pós-graduada, nos Centros de Formação de Professores e nas Instituições de Ensino Superior. A continuidade do processo avaliativo, através da monitorização e da criação de um plano de melhoria, incluído nos documentos de planeamento e gestão das escolas já existentes (Projeto Educativo, Plano Anual de Atividades, etc.), deveria ser uma questão obrigatória. Também para a questão da autonomia, a AEE é referida pelo Parecer do CNE, como sendo um possível facilitador, sendo necessário clarificar a articulação entre ambas, definir áreas e condições de contratualização, propósitos e expectativas, pois caso contrário, pode ser contraproducente e perpetuadora da situação atual.

A relação entre a AEE e as restantes vertentes de avaliação do sistema educativo, carece de grande preocupação por parte do CNE, sendo que existe um consenso de que a articulação entre a AEE e autoavaliação de escolas se deve reforçar. É urgente criar dispositivos de avaliação interna que se caracterizem pela participação da comunidade educativa, pela integração na gestão escolar e na intervenção pedagógica. Neste sentido, tem-se demonstrado relevante a integração de documentação e informação no *site* da IGE, assim como a criação de um

acompanhamento da “Autoavaliação das escolas” para as escolas que foram alvo da AEE. Não sendo este acompanhamento passível de se fechar em si mesmo, mantém-se aqui a importância da intervenção de organismos que lidem diretamente com as escolas, tal como foi referido anteriormente. Relativamente à relação entre a AEE e a avaliação docente, esta deve ser perspectivada como um meio de melhoramento do profissionalismo docente, no entanto, atualmente é instrumentalizada no sentido de legitimar um sistema de avaliação de desempenho político-administrativo (SIADAP) com os efeitos perversos inerentes a esta utilização inadequada, no entender do CNE, da AEE no sistema de educativo português.

Em suma, nos seus Pareceres o CNE propõe estratégias que conciliem a melhoria do sistema educativo e a prestação de contas, através da regulação e participação de diferentes atores numa perspetiva formativa que fomente o processo de autoavaliação em cada escola.

1.2.4- Estudo de José Maria Azevedo

O estudo de Manuel Maria Azevedo “Avaliação das escolas: Fundamentar modelos e operacionalizar processos” (2005) começa por abordar as questões políticas, sociais e económicas que pressionam a avaliação das escolas para, de seguida, analisar as correntes dominantes a nível europeu e o projeto *No Child left behind* dos Estados Unidos da América. Os aspetos mais recentes que circundam a avaliação em Portugal são analisados mais pormenorizadamente, para posteriormente se focalizar na avaliação para a melhoria das escolas e na autoavaliação e o apoio externo. Este estudo é concluído com sugestões para o desenvolvimento da avaliação das escolas em Portugal.

Para Azevedo (2005, p.18), a avaliação “envolve visões, interesses e expectativas de cariz político, social e económico” das quais faz emergir:

1 - A avaliação como prestação de contas faz o contraponto entre as duas tendências que marcam a generalidade dos países europeus: a necessidade de descentralizar a gestão dos serviços públicos, independentemente do grau de autonomia atribuído, “e a definição de objetivos nacionais e de patamares de resultados escolares” (*Ibidem*, p.18). Deste modo, a avaliação faz a gestão das relações de poder: se por um lado o estado atribui autonomia às escolas, através da avaliação supervisiona se as escolas cumprem as regras e orientações definidas pelos órgãos de decisão.

2 - Numa lógica de mercado a escola é analisada como uma empresa onde a comunidade educativa surge como potencial cliente, consumidor ou mero cidadão, pois a escola

é um assunto de todos, que tem na avaliação uma fonte de informação e de controlo social da educação. “O consumidor quer ter informação sobre as escolas para escolher a que oferece a melhor relação custo-benefício, o cliente quer garantias de qualidade de serviço e informação atualizada” (*Ibidem*, p.18).

3 – Murillo (citado por Azevedo, 2005, p.19) refere-se à “escola como unidade básica de mudança” e “unidade crítica” do sistema educativo onde proliferam estudos sobre a eficácia dos seus serviços e da sua melhoria. Num discurso politicamente transversal, a avaliação foca-se agora nas escolas e não nos indivíduos ou no “sistema”.

4 - A gestão empresarial aplicada ao contexto escolar aponta a avaliação das escolas “como instrumento de promoção da qualidade, nomeadamente em matéria de organização e de mobilização eficiente de recursos” (*Ibidem*, p.19).

5 - Apesar dos índices de escolaridade da população mais jovem serem hoje mais elevados, muitos adolescentes abandonam ainda a escola sem atingirem a escolaridade básica. A avaliação pode ajudar a perceber “o que depende de cada escola e o que deriva de fatores externos, económicos, sociais, culturais” (*Ibidem*, p.20).

6 - A avaliação começa a ser entendida por muitas escolas como “um instrumento decisivo de processos de melhoria e de estratégia de desenvolvimento” (*Ibidem*). As escolas privadas foram as primeiras a assumirem-se como “organizações aprendentes”, como defende Costa e Ventura, (citados por Azevedo, 2005, p.20). Esta postura funciona ainda como uma excelente estratégia de *marketing*.

7 - A avaliação pode ajudar a escola a definir as suas respostas às expectativas sociais a que está sujeita, tendo em conta os contextos onde está inserida.

8 - A avaliação pode ajudar a escola a limpar a sua “imagem pública pouco favorável, decorrente de uma avaliação mediática, generativa, impressiva, expressa na ressonância pública de acontecimentos, problemas ou incidentes e na divulgação de penosas comparações internacionais ou de resultados de exames” (*Ibidem*, p. 21).

9 - O avanço da democratização do ensino, nomeadamente na concretização do princípio da educação para todos, veio massificar a “vida quotidiana de cada escola e das práticas educacionais” numa tentativa de homogeneizar as características das escolas. Mas elas continuam diferentes e a avaliação pode ressaltar as suas diferenças e explica-las. (*Ibidem*, p.21).

10 - Os *rankings* das escolas avançados pelos *media* revelam-se pobres e de efeitos perversos e até nocivos à luz de uma avaliação institucional que promove uma informação “mais ampla, integrada e plural” (*Ibidem*, p. 22).

11 - A pressão das instâncias internacionais tem vindo a substituir a “conformidade da verificação pela avaliação ou meta-avaliação, por se entender que esta é a forma mais útil e eficaz de controlar e regular os sistemas escolares” (*Ibidem*, p.22).

12 - Por último, reconhecendo ainda a sua débil valorização, a avaliação institucional fomenta “comunidades profissionais” uma vez que “decorre, implica e reforça o profissionalismo docente” (*Ibidem*, p.22).

O estudo prossegue depois com a análise das correntes dominantes a nível europeu sob a forma de síntese do estudo da Eurydice já aqui focado anteriormente, e do programa político desenvolvido nos E.U.A., denominado *No child left behind*. Esta lei do primeiro mandato de George W. Bush, datada de janeiro de 2002, surge como uma resposta aos resultados insatisfatórios em testes e exames nacionais face aos estudos internacionais. Desta forma, apresenta-se como um “modelo de responsabilização e prestação de contas, em que a avaliação das escolas está assente nos exames aos alunos” (*Ibidem*, p.44). Através do financiamento, o governo federal controla a intervenção dos estados e das localidades na definição dos objetivos e dos resultados a atingir, tendo como princípios fundadores não só a prestação de contas como também a redução da burocracia, o aumento da flexibilidade e a atribuição de maior poder de intervenção aos pais. As escolas só serão financiadas se fizerem um “progresso anual adequado” comprovado através de dispositivos de responsabilização e de prestação de contas assente em quatro componentes: os *standards* (ou guias, que indicam claramente, a toda a comunidade educativa, os objetivos a atingir), os testes (da responsabilidade federal, medem o desempenho dos alunos face aos *standards*, a divulgação (da responsabilidade de cada escola e contendo informação o mais detalhada possível) e finalmente a ajuda e a pressão (isto é, numa primeira fase será disponibilizada ajuda diversa, mas, “se as escolas que estão a falhar não se revelarem eficazes com a ajuda extra, haverá diversos graus de intervenção que poderá ir até ao encerramento” (*Ibidem*, p. 48). Este programa tem sido alvo de grande controvérsia, uma vez que, para que as escolas atinjam resultados positivos, a escola deve atender todos os subgrupos, investindo em todos os alunos, promovendo a equidade pela responsabilização e pela prestação de contas. No entanto os resultados da avaliação nunca serão considerados positivos se um desses grupos tiver resultados insatisfatórios. “Não se faz a distinção entre a

escola que não atinge por pouco e a que falha claramente múltiplas metas” (*Ibidem*, p. 49). Para além disso, muitos estados acusam o governo de não disponibilizar fundos suficientes nem garantir futuros financiamentos à concretização dos objetivos exigidos. No entanto, Azevedo (*Ibidem*, p.50) defende que se estão a dar respostas demasiado simples a problemas complexos, visto que as diferenças nos resultados escolares são o reflexo de múltiplos fatores que não podem ser explicados unicamente pela existência de “dirigentes escolares ineficientes, professores fracos e pais indiferentes”. Também os professores estão descontentes com a sobrevalorização dos testes na medição das aprendizagens dos alunos, pois, representam “uma visão redutora da missão da escola nas sociedades contemporâneas” que conduzem ao estreitamento do currículo e ao desamparo das áreas curriculares não testadas (*Ibidem*, p. 51). Por fim, a ajuda disponibilizada e a pressão a que as escolas se sujeitam estão a gerar efeitos perversos. Os mais apontados são os Estados que baixam a exigência das suas escolas para não virem a sofrer as medidas consequentes e a ajuda que os professores são aliciados a dar nos testes aos alunos.

A análise deste autor prossegue fazendo referência à influência e aos estudos internacionais que se têm vindo a transformar numa “medida de competitividade de cada país em tempo de forte concorrência económica” onde a “cultura de avaliação não dá tempo para que as reformas produzam efeito, e impõe “um curriculum internacional a todos os países” (*Ibidem*, p. 52). Para ele há uma “grave falta de continuidade nas instituições e nos programas, com alterações frequentes de rumo, de condições, com um (re) fazer que dá a impressão de que se está sempre a começar do princípio” (*Ibidem*, p.66). Assim, torna-se urgente devolver as informações aos envolvidos, implicando-os, para que trabalhem os resultados usando a informação para agir.

Tomando os resultados do PISA (*Programme for International Student Assessment*) promovido pela OCDE (2003), Azevedo reforça a pressão dos resultados dos testes efetuados apelando á análise inteligente dos dados obtidos, cruzando-os com outro tipo de dados, salientando que se deve evitar “o oportunismo e a manipulação dos resultados” de forma a que os esforços estejam assentes na melhoria das escolas (*Ibidem*, p. 54).

O autor refere-se à avaliação de escolas em Portugal, mencionando os projetos já supramencionados: Observatório da Qualidade da Escola (1992-1999); Qualidade XXI (1999-2002); Avaliação Integrada das Escolas (1999-2002); Certificação de Qualidade nas Escolas Profissionais (1997-2001); Melhorar a Qualidade (desde 2000); AVES (desde 2000); Efetividade

da autoavaliação das escolas (desde 2005) e, finalmente, o normativo que veio regular o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior – Lei 31/2002, de 20 de dezembro.

O investigador reflete sobre os princípios gerais de uma avaliação que se pretende como uma prática para melhoria das escolas. Apesar das diferentes imagens e representações da escola, esta pode e deve avaliar-se com objetivos próprios, recorrendo a instrumentos adequados e implicando os atores fundamentais numa filosofia de responsabilidade social não esquecendo que a “direção e a gestão da escola, a sua organização e cultura, podem, gerar impactos diversos na eficácia pedagógica da escola” (*Ibidem*, p. 70). Mudar e melhorar não são a mesma coisa. As mudanças para se fazerem sentir devem ser assumidas por todos os implicados e, apesar de ser possível mudar, a melhoria das escolas passa por um processo rigoroso. A escola organiza-se em torno da sala de aula no entanto, é nas estruturas intermédias de gestão pedagógica que a Avaliação Integrada detetou as falhas mais importantes. Se a avaliação reconhece a centralidade do espaço que é a sala de aula, esta “intromissão” deverá ser feita incidindo “na análise da forma como a escola se organiza em função do apoio às práticas pedagógicas; na recolha de informação sobre a avaliação do trabalho pedagógico realizado pela escola; na observação das práticas na sala de aula, interagindo com a autonomia de cada professor no “seu” espaço” Azevedo (*Ibidem*, p.71). Também deverá combinar o controlo administrativo com a prestação de contas, tendo em vista a melhoria e o desenvolvimento das competências dos professores, envolvendo todos os membros da escola. No entanto, qualquer avaliação institucional, que pretenda ser integrada, terá de abarcar 4 componentes: o contexto, os recursos, os processos e os resultados da escola, identificando claramente os critérios de apreciação, através de um diagnóstico “claro, sucinto, compreensivo sem ser complacente, objetivo, com juízos fundamentados”, usar “métodos qualitativos e quantitativos para compreender a realidade avaliada” e dar “voz a todos os sectores da escola, incluindo os estudantes, o seu sentir e a sua opinião” (*Ibidem*, pp. 74-77). Contudo, “É no diálogo entre perspetivas internas e externas que as instituições se desenvolvem e melhoram (...) “a autoavaliação fomenta a utilidade da avaliação – é na escola que está quem melhor conhece a realidade, quem realiza as melhorias no dia-a-dia e assegura a continuidade; já a avaliação externa, por sua vez, sustenta a validade da avaliação” (*Ibidem*, p. 77). Na realidade, a autoavaliação vista como “um processo concebido e administrado por uma instituição para seu próprio, embora não exclusivo, uso” é “um conceito repleto de ambiguidade” (*Ibidem*, p.78).

Podemos categorizar a autoavaliação em função da sua orientação externa ou interna, do ponto de vista da relação entre a avaliação e a melhoria. Apesar dos esforços, a autoavaliação não é ainda uma prática regular e recorrente dos sistemas educativos europeus e revela a necessidade de dotar as instituições de autonomia para que sejam capazes de gerir a descentralização e se tornem instituições aprendentes. Este processo não está livre de tensões mas “insere-se no esforço coletivo da escola e a sua utilidade está em servir a eficácia deste esforço, também pela maior endogeneização dos recursos e das competências mobilizadas nos processos de avaliação” (*Ibidem*, p. 82). A autoavaliação deve assentar igualmente em práticas de diálogo com alguém que não faça parte das respetivas escolas para poder cruzar informações e justificar tomada de posições. “Para além do apoio da administração, as escolas poderão beneficiar do contributo de instituições do ensino superior e de centros de investigação, designadamente sob a forma de assessoria” (*Ibidem*, p. 84).

2- Problema

A contextualização do problema foi realizada pela caracterização da avaliação externa e sua especificação em termos de modelos. Deveria ser, de igual modo, contextualizado pela identificação e análise de estudos empíricos realizados em torno da avaliação externa e da educação pré-escolar. Porém, os estudos existentes encontrados nos sítios das principais universidades portuguesas (Lucas, 2006; Maia, 2011; Castilho, 2012; Figueira, 2012) focam basicamente a avaliação no global dos agrupamentos, com escassas ou nulas referências à educação pré-escolar ou recaem na avaliação das aprendizagens em contexto pré-escolar. Surge ainda Sobreiro (2009) com a análise detalhada do funcionamento das IPSS mas de forma generalizada sem incidência específica nem nas creches e jardins-de-infância nem no modo como estas instituições procedem à sua avaliação.

A avaliação externa de escolas, realizada pela IGEC (Inspeção Geral da Educação e Ciência) tem vindo, desde 2006, a avaliar as instituições pré-escolares da rede pública enquanto instituições integradas em agrupamentos de escolas. O primeiro ciclo de avaliação externa de escolas (2006-2011) terminou e começou um novo em 2011/2016, pelo que cabe perguntar:

Qual terá sido o impacto da avaliação externa nestes estabelecimentos de ensino? Será que a educação pré-escolar saiu valorizada deste processo?

O estudo aqui apresentado teve, como principal preocupação, responder às seguintes questões problemáticas aqui apresentadas à luz dos critérios definidos por Quivy e Campenhoudt (2003):

- Qual o impacto da avaliação externa de escolas nos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar?
- Quais os efeitos da referida avaliação na rede privada?

3- Objetivos

Definido o problema, é focalizada a atenção do investigador para o fenómeno em análise (Coutinho, 2011), de onde emergiram os seguintes objetivos:

- Analisar os relatórios de avaliação externa de estabelecimentos de educação pré-escolar públicos do concelho de S. João da Madeira;
- Analisar a existência de avaliação externa de estabelecimentos de educação pré-escolar privados;
- Analisar o impacto da avaliação externa nos estabelecimentos de educação pré-escolar públicos e privados;
- Avalisar os efeitos da avaliação externa nos estabelecimentos privados de educação pré-escolar

Capítulo II:

Enquadramento Teórico

1- Conceito e objeto da avaliação

O conceito avaliação surge atualmente em diversas atividades humanas pois “é parte inevitável de todo o ser humano” (Rodrigues, 1993, p. 18).

Apesar de estar fortemente vinculado à educação, o próprio conceito sofreu já diversas alterações de acordo com o uso atribuído por diferentes autores ou linhas de pensamento. Tal como já foi referido, alterações culturais, políticas, económicas e sociais originaram diferentes formas de conceber a educação e por arrastamento, diferentes modelos de ensino-aprendizagem e de abordagens de avaliação. Desta forma, podemos afirmar não existir uma única e verdadeira forma de definir avaliação (Guba & Lincoln, 1989), mas um conceito que foi sendo construído de forma cada vez mais informada e sofisticada ao longo da história. Aliás a perspectiva história do seu conceito pode ser a melhor forma de o compreender, segundo alegam os mesmos autores.

1.1- Conceito de Avaliação

Se considerarmos a evolução histórica do conceito de avaliação e o contexto do seu aparecimento poderemos distinguir quatro períodos distintos, correspondentes a quatro gerações de avaliação segundo Guba e Lincoln (1989), Eisner (1993, citado por Alves, 2004), Machado (2013), ainda que possam coexistir ao longo do tempo e até aos dias de hoje, como sustentam Figari (1996) e Alaiz, Góis e Gonçalves (2003, p.12), afirmando que atualmente “ as diferentes conceções e práticas de avaliação coexistem no tempo (...) continuam a realizar-se avaliações de segunda, terceira ou, até mesmo, de primeira geração”.

Assim, num primeiro período ou geração surge a geração da “**medida**”, onde avaliar e medir são sinónimos. Corresponde ao aparecimento e desenvolvimento das medidas psicométricas e testes (por exemplo o teste do Q.I) aplicadas em contexto escolar como forma de organização científica do trabalho escolar sob a égide da eficácia e eficiência. São de destacar os trabalhos de Thorndike (1904), Binet e Simon (1905) e Piéron (1922, citados por Alves 2004). Neste período, os “estudantes são encarados como ‘objetos’, isto é, como realidades uniformes, fixas e, por isso, suscetíveis de mensuração” (Machado, 2013, p. 48). A avaliação estava ao dispor da performatividade e eficiência social onde os avaliadores seriam **técnicos** ao serviço das necessidades do produtivismo.

A geração da **descrição**, ou segunda geração, surge no pós I Guerra Mundial e com os trabalhos desenvolvidos por Tyler, em 1942, onde a avaliação surge como a descrição do desenvolvimento das aprendizagens em função de determinados objetivos. Para Tyler (1942, citado por Correia 2011, p. 36), a avaliação tinha o “sinónimo de medida” mas uma medida centrado nos objetivos, que comparava os resultados previstos com os obtidos de maneira que passa “a ser entendida como algo inerente a todo o processo de desenvolvimento do currículo” (Alves, 2004, p. 35). A medida passa a ser um dos instrumentos ao serviço da avaliação. Nesta perspetiva observa-se o avaliador como alguém que descreve os alunos que são considerados parte instrumental do processo de avaliação.

A terceira geração da avaliação coincide com o lançamento do Sputnik e da tomada de consciência dos E.U.A. do seu atraso em relação à União Soviética. Esta consciencialização deu origem a uma série de inquéritos, entre os quais o Relatório Coleman em 1966 sobre a eficácia dos estabelecimentos escolares. Aqui a avaliação surge como parte integrante do processo de aprendizagem, proporcionando informações relevantes a reformulações necessárias na regulação das aprendizagens. Neste sentido, Scriven (1967, citado por Alaiz, Góis e Gonçalves, 2003, p. 9), define a avaliação como o “processo de determinação do **mérito** ou valor de alguma coisa ou ao produto desse processo”, onde o avaliador não se limita a descrever mas também a julgar assumindo o papel de juiz e os alunos o papel de atores passivos.

De um modo geral, o *Joint Committee on Standards for Educational* (1994), Barbier (1990), Hadji (1994) e Lesne (1984) assumem a avaliação como resultado de um **juízo de valor** obtido no confronto entre o referente (padrão de referência) e o referido (informação recolhida). A avaliação é “um ato deliberado e socialmente organizado que termina na produção do juízo de valor” Barbier (1990, p. 32)

Neste sentido, para avaliarmos devemos, como advoga Hadji (1994, p. 28) “*verificar* a presença de qualquer coisa que se espera (conhecimento ou competência,...); *situar* (um indivíduo, uma produção) em relação a um nível, a um alvo; *julgar*, (o valor de...)”.

“A avaliação consubstancia-se, assim, na recolha e tratamento da informação que, constituindo o referido, permitem a comparação com um padrão, o referente; essa comparação expressa-se no juízo de valor” (Alaiz, Góis & Gonçalves, 2003, p. 10)

Para tal é necessário um distanciamento do avaliador face ao avaliado, mesmo que se trate de um ato de autoavaliação pois avaliar é a tentativa de estabelecer uma relação entre “a

realidade daquele que constrói e formula o juízo de valor, e a daquilo em que incide esse juízo, ainda que se trate da mesma pessoa, num ato de autoavaliação” (Hadji, 1994, p. 29).

Nesta perspectiva, o avaliador deve perceber que a sua intenção não é a medição mas a emissão de um juízo e, para o conseguir de forma mais eficaz, deve evitar as armadilhas que tendencialmente se lhe apresentam (Hadji, 1993): a armadilha do objetivismo (tendência para mensurar, segundo perspectivas objetivistas), a armadilha do autoritarismo (tendência do avaliador em abusar do seu poder), a armadilha do tecnicismo (tendência para o avaliador acreditar que as dificuldades da avaliação se ultrapassam com soluções puramente técnicas) e a armadilha da embriaguez interpretativa (tendência do avaliador em acreditar que se encontra sempre qualificado, que sabe tudo sobre tudo). O mesmo autor enfatiza que o avaliador deve ter sempre presentes três regras: “deve entregar uma mensagem que tenha sentido para aqueles que a recebam” (Hadji, 1993, p. 178); “precisar a sua intenção dominante” (*Ibidem*, p. 179); deixar que a avaliação seja “posta deliberadamente ao serviço de uma melhor gestão da ação” (*Ibidem*, p. 180).

Por outro lado, outros autores como De Ketele (1999), Stufflebeam (2003), Cardinet (1993) e Pacheco (2002) assumem a avaliação como “um processo de recolha de informação, com vista à formulação de juízos que possibilitem a **tomada de decisões**”. (TenBrink, 1974 e 1982, citado por Alves, 2001, p.57).

Deste modo, Pacheco (2002b, p.59) clarifica que “avaliar é decidir na base de um juízo de valor, formulado sobre um processo de recolha de dados, em função de critérios bem definidos”. Cardinet (1993, p. 33) acrescenta à avaliação “o processo de observação e de interpretação dos efeitos do ensino, que visa orientar as decisões necessárias ao bom funcionamento da escola”.

Aqui, depreende-se que no processo avaliativo, o avaliador envolve-se num processo em que não imite um juízo final mas recorre a informações recolhidas para refazer práticas. É um processo orientador e que fundamenta a sua tomada de decisões.

Este é o contexto de onde emerge a quarta geração da avaliação que rompe com o paradigma vigente das três primeiras gerações de avaliação e abre caminho a um novo paradigma – o do construtivismo. Alves e Machado (2008, p. 103) falam da necessidade de “reconfigurar” a conceção de escola como comunidade de convergência e não de divergência onde se rompe com a tradicional dicotomia sujeito/objeto e se adota uma “perspetiva dialógica” onde a escola “aceita como pressupostos a existência da disparidade de opiniões, de olhares

antagônicos e de oposição de expectativas, considerando que o diálogo se constitui como uma instância de participação e de compromisso entre todos os intervenientes”.

Este olhar interativo pretende a melhoria da escola e das aprendizagens dos alunos envolvendo toda a comunidade no seu crescimento, pois só desta forma fará sentido para todos e, ao implicar todos no seu processo evolutivo todos serão corresponsáveis no processo de avaliação. Aqui a avaliação é entendida como um diálogo entre avaliador e avaliado, entre sujeito e objeto onde as partes falam a mesma linguagem e se envolvem num processo construtivo e de crescimento comuns, num claro desenvolvimento de aprendizagens significativas. Assim, o avaliador é visto como um **orquestrador** de todo o processo de avaliação.

Segundo Guba e Lincoln (1989, citados por Machado, 2013, pp 52-53), a quarta geração da avaliação define-se como:

- Um processo sociopolítico que reconhece a influência de fatores sociais, políticos e culturais como “indispensáveis para a compreensão cabal dos atos humanos” sem os quais a avaliação perderia todo o seu sentido e validade.
- Um processo “colaborativo” onde todos os interessados (*Stakeholders*) participam
- Um processo de ensino aprendizagem mútuo entre avaliador e avaliado onde “cada um ajuda a clarificar as construções dos outros”. Esta postura do avaliador é, sem dúvida a maior rutura com as anteriores gerações.
- Um processo contínuo, recursivo e altamente divergente, ou seja, é um produto inacabado e infinito. Uma “perspetiva mais informada e sofisticada sobre a verdade” e não a verdade.
- Um processo emergente radicada no contexto específico de cada realidade.
- Um processo com resultados imprevisíveis.
- Um processo que cria a realidade onde todos os participantes e interessados criam a realidade “a partir da colaboração, negociação e debate das suas diferentes perspetivas”.

Como consequências, esta geração rompe com o “absolutismo paroquial” para dar lugar a um “relativismo ecuménico”; as necessidades de eficácia e eficiência da lógica de *accountability* cederam à necessidade de “uma resposta partilhada” de todos os intervenientes e não só dos avaliados; “a exploração, a ignorância dos vários intervenientes e as tentativas deliberadas de diminuição do poder (...) é substituída pela exigência de atribuir mais poder (*empowerment*) aos sujeitos, negociando com os interessados (*stakeholders*), partilhando a

informação e colaborando na construção dos sentidos da avaliação”; a ignorância dos avaliados e a informação reservada foram substituídos pelo fornecimento de “mais e melhor informação a todos” de modo a que se torne uma “experiência educativa de compreensão e apreciação”; finalmente esta geração assenta num modelo ativo e participativo de avaliação rompendo com a imobilidade das gerações anteriores (*Ibidem*, p.54).

Em suma, há uma “acentuação progressiva da avaliação nos sujeitos, para os sujeitos e em função dos sujeitos, segundo uma afirmação de mais poder, mais responsabilidade e mais participação” (*ibidem*, p.55).

Gerações	Objetivo da avaliação	Papel do avaliador	Papel dos avaliados
“Primeira geração” (1897)*	Medir	Técnico que mede a eficácia dos resultados	Os avaliados são medidos e controlados em função da necessidade de eficácia do currículo com outros “objetos”
“Segunda geração” (1918)*	Descrever, incluindo a medição	Especialista que se limita a descrever	Os avaliados são um elemento instrumental do processo
“Terceira geração” (1957)*	Julgar, incluindo a medição e a descrição	Juiz que toma ou ajuda a tomar decisões	Os avaliados são atores passivos e objeto das tomadas de decisão com base no “mérito”
“Quarta geração” *	Compreender e mudar, mas incluindo a medição, a descrição e o juízo sob novas formas	Intérprete e agente de mudança	Os avaliados são agentes ativos e participativos, colaborando, discutindo e negociando.

* - As datas são, segundo Machado (2013, p.50) “meramente simbólicas: 1897 é a data de publicação do livro de Joseph Mayer Rice “*The futility of the spelling grind*”; 1918, obviamente, é a data do fim da I Guerra Mundial; 1957 é a data do lançamento do Sputnik; em relação à quarta geração, dado o seu carácter emergente, decidimos não colocar qualquer data”.

Tabela 1: As quatro gerações da avaliação. Machado (2013)

Podemos ainda perspetivar a avaliação à luz de pressupostos mais técnicos e empírico-racionalistas que procura a verdade numa avaliação o mais objetiva possível ou à luz de metodologias mais qualitativas, sugerindo uma verdade mais subjetiva.

Como apoiantes das metodologias mais quantitativas surgem Tyler nos anos 30 com a “Avaliação baseada em objetivos”, Cronbach e Snow (1969) com a “Avaliação baseada em estudos experimentais” e, Sanders e Horn (1994) com a “Avaliação baseada no valor acrescentado”, citados por Fernandes (2010, p. 20).

Este grupo de autores, os pioneiros da avaliação educacional, procurava respostas verdadeiras para a resolução de problemas sociais. Fortemente influenciados pelas concepções

objetivas da avaliação, recorriam a abordagens mais quantitativas para a análise dos dados mantendo-se afastados dos contextos e objetivos da avaliação, mantendo desta forma íntegras a imparcialidade e a neutralidade próprias das ciências físicas e naturais.

Como defensores das teorias interpretativas ou socio-críticas, o mesmo autor cita House e Howe (2003), Stake (2003), Guba e Lincoln (1989) e Patton (2003). As suas abordagens descrevem detalhadamente as organizações tentando conhecê-las e compreendê-las para que as suas avaliações, normalmente comprometidas com agendas políticas e sociais, sejam úteis e contribuam para a sua melhoria. Claramente mais interativa e subjetiva, trata-se de uma avaliação entendida como construção social onde todos os interessados ou afetados por ela (*stakeholders*) são envolvidos.

Contudo, entre ambas as perspectivas podem-se encontrar-se uma série de autores como Scriven (2000), o modelo CIPP (*contexto, inputs, process, product*) de Stufflebeam (2003), Stake (1995) e Yin (1992), também referidos por Fernandes (2010, p.21).

Reconhecidamente mais moderado, os autores deste terceiro grupo tentam integrar diferentes abordagens dos grupos anteriores assim como diferentes metodologias. Procuram essencialmente a utilidade social da avaliação procurando a verdade na utilidade.

O *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation* (1994) propõe ainda que a avaliação seja, acima de tudo, uma avaliação útil, exequível e viável, ética e rigorosa.

De seguida são desenvolvidos alguns conceitos ligados à avaliação, pertinentes para o estudo em questão, como o conceito de *accountability*, de qualidade e de eficiência / eficácia.

1.1.1- *Accountability*

Utilizado em diferentes contextos e conjunturas, o termo *accountability* não é novidade em educação, sendo traduzido frequentemente por *prestação de contas* e *responsabilidade*.

Apesar de considerado um “conceito em expansão” ou de “complexidade bizantina” (Mulgan, 2000 e Lindgerg, 2009 respetivamente, citados por Afonso, 2010), as políticas de *accountability* parecem imunes às ideologias políticas surgindo um pouco por todo o mundo aplicadas por diferentes governos respondendo à demanda social de conhecimento das instituições, principalmente públicas (estatais ou não), num exercício de cidadania ativa e crítica alicerçado em valores democráticos. Porém, as políticas de *accountability* poderão basear-se também em valores menos democráticos de controlo e fiscalização ou mesmo de sustentáculo de desigualdades competitivas, justificando-se a sua aplicabilidade como uma consequência da

perda de poder do Estado após processos de autonomia e/ou descentralização dos seus serviços.

Neste contexto, surgem autores como Ventura e Costa (2002), citadores também de Escudero (2001), que acreditam que a autonomia das escolas pode traduzir-se em práticas de *accountability* uma vez que à escola são delegadas funções e responsabilidades que assume e concretiza para depois reportar os seus resultados à comunidade educativa e à sociedade em geral com claros benefícios:

“If the schools answer to the educational community and society and if they assume with transparente position about decisions and results, they will be able to use their autonomy with more credibility” (*Ibidem*, p. 7)

Segundo Schedler (1999, citado por Afonso 2010, p. 149), a “*accountability* possui três dimensões estruturantes: uma de informação, outra de justificação e uma outra de imposição ou sanção. Na sua base está o “direito de pedir informações e exigir justificações” (*answerability*) e a obrigação de responder de forma fidedigna numa clara intenção de prestação de contas. A estas dimensões acresce a dimensão sancionatória (*enforcement*) que constitui a base da responsabilização pelas atividades desenvolvidas.

As três dimensões (informação, justificação e sanção) podem existir isoladamente e ainda assim podermos falar de “formas parcelares de *accountability*” (Afonso, 2010) mas, só a sua articulação será capaz de desenvolver “uma forma inteligível e reflexiva de *accountability*” (Ranson, 2003, citado por Afonso, 2010) tantas vezes negligenciada, e que desvirtua o seu correto sentido.

Afonso (2010) defende ainda que todo o processo estará incompleto sem o pilar da avaliação, isto é, “a prestação de contas, como ato de justificação do que é feito, como é feito e por que é feito, implica que se desenvolva alguma forma ou processo de avaliação ou de autoavaliação”. Desta forma a avaliação deve preceder a prestação de contas e a responsabilização ainda que depois se proceda a uma outra avaliação com a informação disponibilizada *à posteriori*.

O modo como a avaliação aparece associada aos processos de *accountability* justifica-se, segundo o autor (*Ibidem*, pp.158-160) por uma série de acontecimentos:

i) Os maus resultados escolares afixados pelos estudos comparativos internacionais e pelos *rankings*, associados à já existente descreditação de certos métodos pedagógicos e

abusos da autonomia profissional por parte dos professores, veio instigar medidas de avaliação e de *accountability*.

ii) Quando a escola foi tratada como se de um mercado se tratasse e às famílias foi dada liberdade de escolha educacional, não tardaram as exigências na “publicitação de resultados mensuráveis e, portanto, também por processos de avaliação e de *accountability*”.

iii) O fortalecimento do Estado, que tenta reassumir certas funções definindo, por exemplo, de forma mais assertiva objetivos e padrões educacionais, impõe, igualmente, mecanismos de avaliação e *accountability* como instrumentos de controlo centralizado.

iv) A racionalização dos custos e dos investimentos do Estado-providência fazem surgir a avaliação e a *accountability* como “contrapartidas naturais dos processos de autonomia e de descentralização”

v) Finalmente o direito dos cidadãos à informação e à transparência das instituições públicas acrescem a avaliação e a *accountability* das mesmas.

Concordantes em relação à sua origem, muitos autores divergem na sua classificação, nomeando diferentes tipos de *accountability*. Elliot (1987a, citado por Santos Guerra, 2003) define como três os existentes na escola: social, económica e profissional. Afonso (2010, p. 159-160), por sua vez apela a outras tipologias: a de Maurice Kogan (1986), a de Darling-Hammond (1989) e a de Willis (1992).

Citando-se o autor de referência, o primeiro identifica três tipos: o controlo público ou estatal, baseado nas relações de poder formais e hierárquicas; o controlo profissional, exercido pelos próprios profissionais e o controlo pelos consumidores, conduzido pelas parcerias com o setor público ou sempre que existam mecanismos de mercado.

Darling-Hammond enumera cinco tipologias: a política, exercida pelos eleitores sobre o trabalho dos representantes eleitos; a legal, sempre que os tribunais decidem sobre a violação das normas legais; a burocrática, conduzida pelas regras que garantem aos cidadãos o bom funcionamento dos organismos públicos; a profissional, onde o governo se disponibiliza para garantir o adequado exercício profissional em atividades que servem os cidadãos e a de mercado que visa a criação por parte do governo de “condições que permitam aos cidadãos optar pelos serviços que melhor atendam às suas necessidades, nomeadamente prevenindo monopólios e protegendo a liberdade de escolha” (*Ibidem*).

Finalmente, Deborah Willis aceita três modelos muito semelhantes: o modelo administrativo-burocrático, o modelo baseado nas lógicas de mercado e finalmente o modelo profissional.

Se considerarmos o modelo profissional de Willis registaremos a existência de professores bem preparados que investem na melhoria da qualidade do ensino-aprendizagem recorrendo a formas de avaliação mais formativas. Em oposição os modelos administrativo-burocrático e o baseado nas lógicas de mercado centram as suas preocupações nos resultados mais mensuráveis e em formas de avaliação mais quantitativas como aquelas que preconizam os testes standardizados.

Não será, pois, difícil perceber que, se é pedido aos atores educativos que respondam perante os interesses locais e comunitários, e que as relações que se estabelecem entre ambos dificilmente poderão ser mensuráveis, as políticas de *accountability* a aplicar serão informais e os resultados não mensuráveis. Contudo o que se tem vindo a verificar é exatamente o oposto: a imposição de um Estado-avaliador, regido por uma nova gestão pública onde são definidos objetivos previamente com clara intenção de quantificação, transformando as políticas de *accountability* em formas parcelares e desvirtuadas das intenções primordiais.

Em Portugal apesar de se pretender a integração e a articulação das três vertentes da *accountability* - avaliação, prestação de contas (*answerability*) e responsabilização (*enforcement*) – tem-se verificado o recurso aos resultados dos testes nacionais e internacionais e aos resultados da AEE para informar o governo, os pais e a sociedade em geral do modo como funciona o sistema educativo.

Os resultados mensuráveis dos testes nacionais e internacionais respondem claramente à prestação de contas mas não implicam a responsabilização. O processo da AEE levado a cabo pela IGEC recolhe informação, exige a autoavaliação antes e após todo o processo mas, apesar de previstas formas de responsabilização, como por exemplo a dissolução dos órgãos de direção e gestão ou ainda a celebração (ou não) de contratos de autonomia entre as escolas e o Ministério da Educação, estas não estão bem clarificadas.

Contudo, apesar da conjuntura aparentemente negativa das políticas de *accountability*, urge (re) afirmar que estas visam a construção de consensos, a comunicação e o diálogo entre os atores educativos. Esta prática reflexiva conduz a “uma prática discursiva da *accountability*”, assim apelidada por Ranson (2003, citado por Afonso, 2010, p.155), e tantas vezes negligenciada nas “teorizações contemporâneas”.

1.1.2- Qualidade

A massificação do ensino, o alargamento da escolaridade obrigatória mas também as conquistas sociais como a igualdade de oportunidades e o direito à diferença, vieram infringir à escola problemas qualitativos que se seguiram ao esforço quantitativo necessário na ampliação das infraestruturas e dos recursos humanos e materiais.

Deste modo, à função educativa da escola acresceram outras funções (social, cívica, profissional, cultural e até de suplência da família), que vieram agudizar a qualidade do serviço prestado pelas escolas.

A preocupação com a qualidade do ensino veio acentuar-se na agenda para os anos 80 e 90 do século XX, por motivos de ordem económica e social como a procura de mão-de-obra de qualidade e instruída, assim como de bens e produtos de qualidade exigidos por consumidores cada vez mais conscientes e exigentes.

“A formação de base é entendida como capacitação dos recursos humanos e decorre da interação entre a economia e a educação, da revisão dos objetivos educacionais e das novas metas e prioridades que as necessidades de desenvolvimento têm fixado” (Venâncio & Otero, 2002, p. 62).

Desenvolvido ao nível empresarial por Edwards Deming, em 1950, no Japão, e ao nível da gestão por Juran, nos anos 80, o conceito de qualidade tem sofrido evoluções sendo apresentada por Vicente (2004, p. 43) como o “atendimento dos interesses, desejos e necessidades dos clientes (...) externos e internos, sendo que os clientes internos são pessoas que integram a organização”.

A dificuldade em apresentar um conceito absoluto e universal de qualidade prende-se por este ser um conceito

“complexo, porque se refere a vários níveis de análise, varia com o ponto de observação e com o tipo de instrumentos utilizados; é contingente, porque depende dos objetivos que se definirem, das perceções dos atores e das condições em que decorre a ação educativa; é normativo, porque depende do padrão de referência” (Venâncio & Otero, 2002, p. 63).

Contudo, os mesmos autores afirmam que Goetsch e Davis (1997) encontram elementos comuns nas diversas definições apresentadas: a qualidade implica a satisfação ou mesmo a superação das expectativas dos clientes; aplica-se a produtos, serviços, pessoas, processos e a ambientes; é um estado em permanente mudança.

Assim, pode inferir-se um sistema produtivo de qualidade como “pessoas que usam processos para produzirem resultados, aprendendo e retroagindo no sistema através de processos de avaliação permanente, no sentido de satisfazer os clientes” (Vicente, 2004, p. 41).



Figura 1: Sistema básico da qualidade (Vicente, 2004)

Quando aplicado à educação, o conceito qualidade ganha contornos diversos de acordo com as áreas disciplinares envolvidas, quer sejam a sociologia, a pedagogia, a psicologia ou a economia. Segundo Diaz (2002, pp. 7-8), o termo qualidade na educação pode vestir-se de três significados: o primeiro coloca a ênfase nos resultados obtidos pelos alunos no final do seu ciclo de estudos, o segundo refere-se “ao que se aprende no sistema e à sua relevância, tanto para o indivíduo como para a sociedade”, e o terceiro compreende a “qualidade dos processos e meios que o sistema oferece aos alunos para o desenvolvimento da sua experiência educativa.

Ainda assim não é difícil aceitar a opinião de Meyer *et al* (2000, citados por Dias & Melão, 2009) que acreditam residir na qualidade escolar a saúde económica e social das nações apesar do discurso da qualidade vir acompanhado, como alerta Sá (2009) de um desinvestimento público nas escolas.

Em Portugal, a qualidade da educação não aconteceu, na opinião de Vicente (2004) devido à falta de formação das lideranças escolares e à falta de autonomia e recursos das escolas na sua gestão e administração. Embora as escolas se distingam das demais empresas que visam o seu lucro, podemos encontrar pontos comuns que as unem a nível da gestão: a eficiência, a eficácia, e a qualidade.

Schmelkes (1996, citado por Dias & Melão, 2009) avança ainda que uma escola só será uma organização com qualidade quando incluir a relevância (das suas aprendizagens para a vida atual e futura dos seus alunos, da comunidade e até da sociedade), a eficácia (ao corresponder ou superar as expectativas de todos os alunos), a equidade (reconhecendo as diferenças individuais dos alunos e oferecendo apoios diferenciados para que todos, de forma equiparada, atinjam os objetivos da educação) e a eficiência (quando, ao comparar-se com organizações semelhantes, obtém resultados idênticos ou superiores, recorrendo a menos recursos).

Existem três abordagens distintas da qualidade no mundo empresarial: a europeia, a americana e a japonesa. A europeia tem por base a padronização da *International Organization for Standardization (ISO)*, criada em 1947, cujo conjunto de normas estabelece requisitos mínimos de qualidade que permitem a certificação e a *European Foundation for Quality Management (EFQM)*, existente desde 1988, que premeia e ajuda na implementação de medidas de qualidade às organizações. Como curiosidade acrescentamos que a abordagem americana se baseia nos princípios da trilogia de Juran: planeamento, controlo e melhoria da qualidade, e a abordagem japonesa fundamenta-se nos princípios filosóficos de Deming de respeito e valorização do ser humano.

Sendo o Modelo de Excelência da EFQM a base de referência para diversas organizações públicas portuguesas, nomeadamente escolares, como é possível observar através da sua adaptação no modelo CAF, no modelo QUALIS e no modelo do ISS já referidos no capítulo anterior, torna-se importante neste trabalho aprofundar um pouco os seus fundamentos e a sua aplicabilidade.

Assim, o modelo da EFQM visa ajudar as organizações, nomeadamente as educativas, a autoavaliarem-se, reconhecendo os seus pontos fortes e frágeis e, sobre os dados obtidos, implementar planos de melhoria periódicos e de priorização, tendo como meta a Excelência.

Trata-se de uma ferramenta que sem prescrever ou normalizar, respeita as características individuais de cada organização e seus membros, reconhecendo existirem diversas maneiras de se atingir a excelência. Contudo, o modelo propõe a aplicação de nove critérios sendo os primeiros cinco (liderança, pessoas, política e estratégia, colaboradores e recursos) agrupados e denominados Meios ou Agentes e correspondem à forma como a organização realiza e melhora a sua atividade. Os restantes quatro critérios avaliam os resultados da atividade da organização e compreendem os resultados das pessoas, os resultados dos clientes, os resultados da sociedade e ainda os resultados-chave do desempenho. (Figura 2). A almejada melhoria das organizações atinge-se através da inovação e aprendizagem onde os “resultados são causados pelos meios, e os meios são melhorados utilizando o *feedback* dos resultados” EFQM (2004, citado por Dias & Melão, 2009, p. 204).

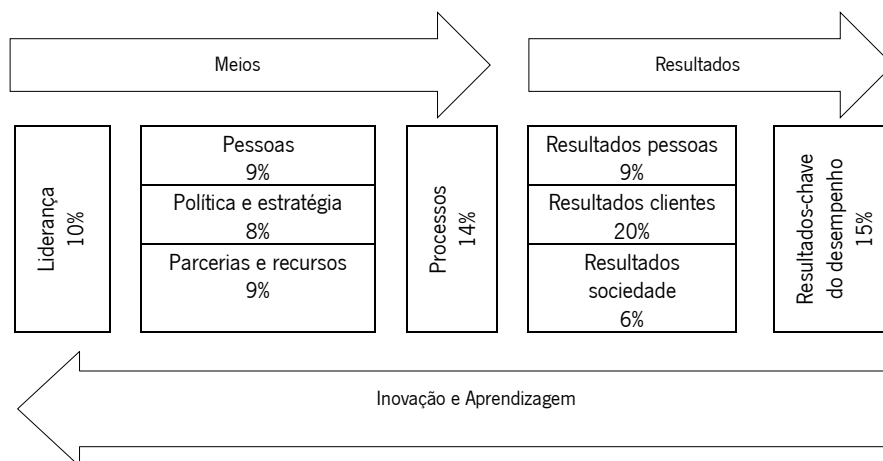


Figura 2: Modelo de Excelência da EFQM. Fonte <http://efqm.org>

Como é possível observar a cada critério é atribuída uma pontuação quantificável distribuída de igual modo entre os critérios Meios e os critérios Resultados. Ao responder ao questionário de autoavaliação proposto pela EFQM todas as questões contribuem da mesma maneira para a avaliação global. “Assim a pontuação média de qualquer um dos subcritérios obtém-se somando as percentagens atribuídas a cada uma das questões nele englobadas (e respondidas) e dividindo pelo número total de questões respondidas” (Dias & Melão, 2009, p. 207).

Finalmente, resta acrescentar que a EFQM atribui anualmente um *Prémio Europeu para a Excelência* onde são premiadas as organizações candidatas mediante a aplicação dos critérios do modelo.

Em 1997, em Espanha, este modelo foi pela primeira vez adaptado aos centros educativos ou formadores do ensino não-superior. Em Portugal foi, como já vimos, a AEEP em parceria com a QUAL quem introduziu este modelo na avaliação dos estabelecimentos de ensino particular, sendo adaptado em 2002 por Ema Leandro aos estabelecimentos públicos de ensino sob a forma de *Guião para a Autoavaliação de Desempenho* e por si personalizado. Assim:

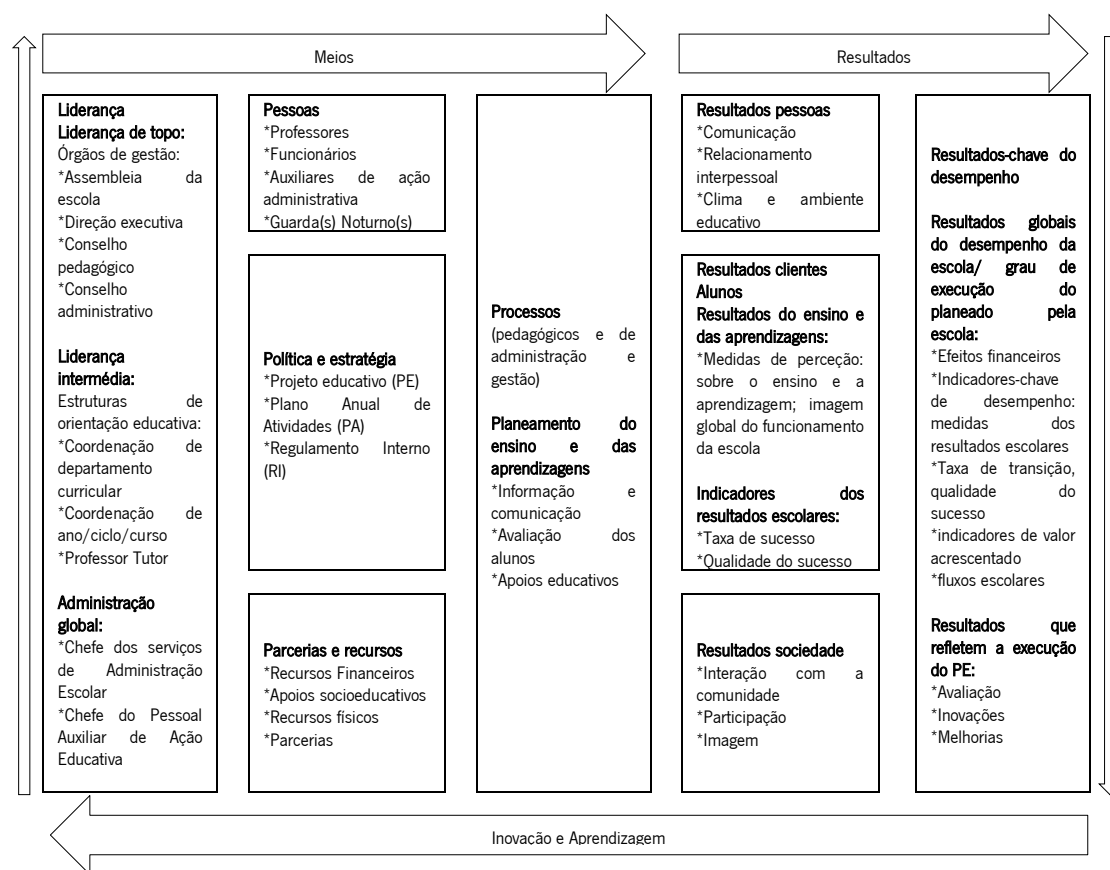


Figura 3: Modelo personalizado do modelo de Excelência da EFQM (Leandro, 2002)

Este modelo foi já implementado pela Direção regional de Educação do Governo Regional do Arquipélago dos Açores, em 2006, com considerável sucesso.

Quer o modelo de Excelência da EFQM quer o modelo personalizado de Ema Leandro visam englobar toda a comunidade no processo de autoavaliação para que, deste modo todos compreendam a importância de todo o processo para elevar as organizações (escolares incluídas) à excelência.

Em jeito de conclusão, podemos ainda afirmar que apesar dos esforços governamentais e da comunidade científica em reconhecer a avaliação como um meio privilegiado para garantir a qualidade em educação, apesar desta (principalmente a autoavaliação) ainda não se ter tornado “uma prática regular e coerente nos sistemas educativos europeus” (Azevedo, 2005, p.80).

1.1.3- Eficácia/eficiência

“As escolas eficazes e as escolas de qualidade estão muito ligadas ao conceito de desenvolvimento dos alunos que se mede pelos resultados cognitivos, académicos e não académicos, como as expectativas positivas, as atitudes face à escola e à aprendizagem, a sociabilidade e a capacidade de trabalhar em grupo, o espírito de iniciativa, a capacidade de tomar decisões e a aquisição de valores relacionados com o espírito de cidadania, de liberdade e de respeito pela diferença” (Venâncio & Otero, 2002, p.63).

O movimento da eficácia das escolas surge como uma resposta da comunidade académica aos estudos efetuados por Coleman, em 1966, e por Jenks, em 1972, onde se concluía que o sucesso dos alunos era independente da instituição onde estudava, ou seja, a “educação não podia compensar a sociedade”, como viria mais tarde a afirmar Bernstein (1970, citado por Lima, 2008, p. 18).

No entanto o Relatório Coleman foi inovador no sentido que veio alertar toda a comunidade científica e política de que a igualdade de oportunidades não deveria cessar na igualdade de acesso à instituição escolar mas deveria também traduzir-se na igualdade de resultados à saída da instituição por parte dos alunos socialmente dispare, e, veio ainda questionar a capacidade das instituições escolares em inverterem as situações de desfavorecimento social de uma grande parte dos alunos.

Os trabalhos de Jenks vinham reforçar esta ideia afirmando que são as variáveis socioeconómicas dos alunos que parecem afetar não só as escolas como o seu desempenho. Nas suas conclusões refere que, se o ambiente social fora das escolas fosse melhorado, as diferenças nos testes dos alunos de diferentes origens económicas e étnicas, seriam amenizadas entre 25% e 40% mas, se só a qualidade das escolas fosse igualizada essas diferenças diminuiriam apenas entre 1% e 3%!

Estes resultados foram sujeitos a fortes críticas que iam desde a má escolha do método (os grandes inquéritos feitos “à entrada” e “à saída” de um estabelecimento escolar não eram capazes de estudar os efeitos do processo conduzido pela escola), à inadequação do modelo de análise (que ignorava características consideradas importantes das escolas), passando pela má escolha das variáveis de análise.

Daqui nasceram outros estudos que pretendiam contrariar estas ideias, nomeadamente as obras de “*Schools can make a difference*” de Brookover *et al*, em 1979 e “*School matters*” de Mortimore *et al*, em 1988, pois

“embora fosse verdade que, na maioria das escolas, o contributo específico da instituição para o sucesso dos alunos parecia ser mínimo, existia uma minoria de estabelecimentos de ensino em

que os estudantes pobres tinham resultados significativamente superiores aos de estudantes semelhantes matriculados em instituições” (Lima, 2008, p. 26)

Os estabelecimentos de ensino passam a ser encarados como fatores de promoção do sucesso ou insucesso educativo dos alunos dignos de investigações académicas mais aprofundadas, inicialmente focalizadas mais na composição étnica e socioeconómica dos estabelecimentos de ensino e posteriormente para o modo como estas instituições interferiam no sucesso académico desses alunos.

Ao longo das últimas décadas do século XX os estudos diversificaram-se e alargaram o seu objeto de análise procurando abranger todos os alunos e não apenas os mais desfavorecidos, analisar os resultados ao longo do tempo e não em determinado momento específico e alargar os resultados educativos não só aos académicos como também aos sociais. Nasce o “movimento das escolas eficazes”

O interesse sobre a temática estendeu-se a diferentes ramos de investigação que tentaram responder, sob diferentes perspetivas, à questão: *“Porque é que a escola A tem melhor desempenho que a escola B, se a sua população escolar é semelhante?”*.

A multiplicação de estudos em diferentes ramos de investigação contribuiu para uma conceptualização pluridisciplinar a vários níveis. Assim, os economistas focam-se nos recursos disponíveis e nas despesas por aluno enquanto os sociólogos analisam aspetos relativos à organização da escola.

Numa perspetiva sociológica de eficácia, mais conciliável com a teoria dos “efeitos de escola” que assume a escola como fator preponderante do sucesso dos alunos, a escola **eficaz** é aquela “que promove o êxito educacional dos alunos e reduz as diferenças existentes entre eles procurando conduzir o maior número de alunos ao mais alto nível das suas capacidades” (Clímaco, 1992, p. 19).

A pressão exercida nas escolas no sentido destas apresentarem contas públicas responsabilizando-as pelas suas ações, assume uma perspetiva mais economicista de eficácia onde a escola mais eficaz “é aquela que é capaz de utilizar os recursos de modo a obter a maior rentabilidade, significando altas taxas de utilização de equipamento ou elevado número de alunos transitados” (*Ibidem*). Trata-se de uma escola **eficiente**, ou seja, “por outras palavras, a eficiência é sinónimo de eficácia a custo mínimo” (Scheerens, 2003, p. 16).

Em suma, considera-se **eficácia** “o nível ou qualidade do **resultado** efetivamente alcançado em decorrência de uma determinada ação e **eficiência** a combinação de insumos,

implementos e tempo necessário à consecução dos resultados visados. Refere-se, portanto, à otimização dos recursos utilizados para os fins visados. Refere-se ao **processo**, isto é, ao modo como as ações são desenvolvidas” Belloni e Belloni (2003, citados por Pacheco, Seabra, van Huttum-Jansen e Morgado, 2014).

Não obstante, Scheerens (2003) alerta para o facto da caracterização económica da eficácia da escola levantar diversas dificuldades e interrogações sobre a oportunidade de considerar a escola como uma unidade de produção. Para o autor a eficácia “significa, no sentido literal do termo, a *realização de objetivos*” (*Ibidem*, p.14) e é, “por essência, um conceito causal no qual as relações entre os meios e os fins equivalem a relações de causa e efeito” (*Ibidem*, p. 28). Deste modo a eficácia de uma escola é um problema de cada escola e no modo como esta é gerida de acordo com o seu contexto:

“A eficácia organizacional designa a capacidade que tem uma organização, apoiando-se numa gestão competente e evitando todo o desperdício inútil de energia, de dominar, no contexto mais ou menos complexo onde opera, as condições ligadas à sua organização interna e ao seu ambiente com a finalidade de fornecer, pelo jogo do seu próprio processo de transformação característico, o output esperado por instâncias externas” (van Kesteren, 1996, citado por Scheerens, 2008, p.29)

Numa tentativa de englobar todos estes conceitos, Scheerens apresenta como eficácia, a “aptidão de uma escola para atingir os seus objetivos, por comparação com outras escolas ‘equivalentes’, em termos de população de alunos, através de uma manipulação de certos parâmetros, operada pela própria escola, ou pelo contexto escolar imediato” (*Ibidem*, p. 15).

Inicialmente, os estudos sobre a eficácia das escolas incidiram num modelo de base, retirado da *Teoria dos sistemas* (figura 4), onde a escola é comparada a uma “caixa negra” onde se operam processos ou tratamentos que se traduzem em *outputs* (expressos habitualmente pelo nível escolar dos alunos), sendo objetivo desses estudos quebrar a caixa negra e perceber o impacto do *input* e das condições contextuais sobre o *output*.

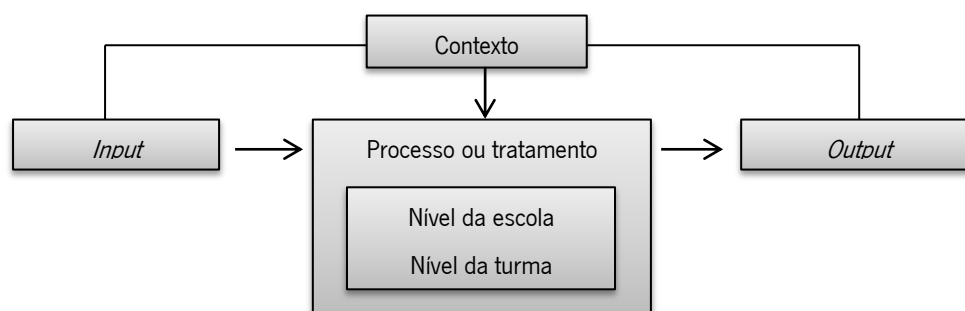


Figura 4: Modelo de base do funcionamento da escola inspirado na teoria dos sistemas (Scheerens, 2003).

Dos vários estudos efetuados, Lima (2008) cita, como mais pertinentes, os de Edmonds em 1979, Rutter *et al*/e Brookover do mesmo ano, Mortimore *et al*/de 1988, Teddlie e Stringfield de 1993, Sammons, Hillman e Mortimore, em 1995 e Gray *et al*, em 1999.

Scheerens (2003,p 39), por sua vez, cita os trabalhos de Purkey e Smith de 1983, Ralph e Fennessey do mesmo ano, Levine e Lezotte de 1990, Scheerens de 1992, Creemers de 1994, Retmonds, Hopkins e Stoll de 1993, Sammons, Hillman e Mortimore de 1995 e Cotton do mesmo ano e aponta que, das primeiras investigações, surgiram cinco fatores comuns a todas as instituições consideradas eficazes:

- “* Forte direção pedagógica ao nível da escola
- * Tónica colocada na aquisição das aprendizagens de base
- * Ambiente disciplinado e seguro
- * Alto nível de expectativas respeitantes aos resultados dos alunos
- * Avaliação frequente dos progressos realizados pelos alunos”

Mais tarde os fatores que reuniram maior consenso entre os investigadores foram:

- “* Estratégia orientada para os resultados (estritamente ligada a um ‘alto nível de expectativas’
- * Cooperação
- * Direção afirmada ao nível da escola
- * Acompanhamento frequente
- * Tempo, possibilidade de aprendizagem e ‘estruturação’, consideradas como as condições pedagógicas fundamentais” (*Ibidem*).

Baseados nestas assunções e nos resultados dos estudos analisados, o autor introduz um modelo integrado de eficácia da escola, em 1990, onde são integrados diferentes modelos conceptuais, alertando no entanto, para o facto de estes fatores terem maior ou menor impacto caso se trate de um país desenvolvido ou em vias de desenvolvimento:

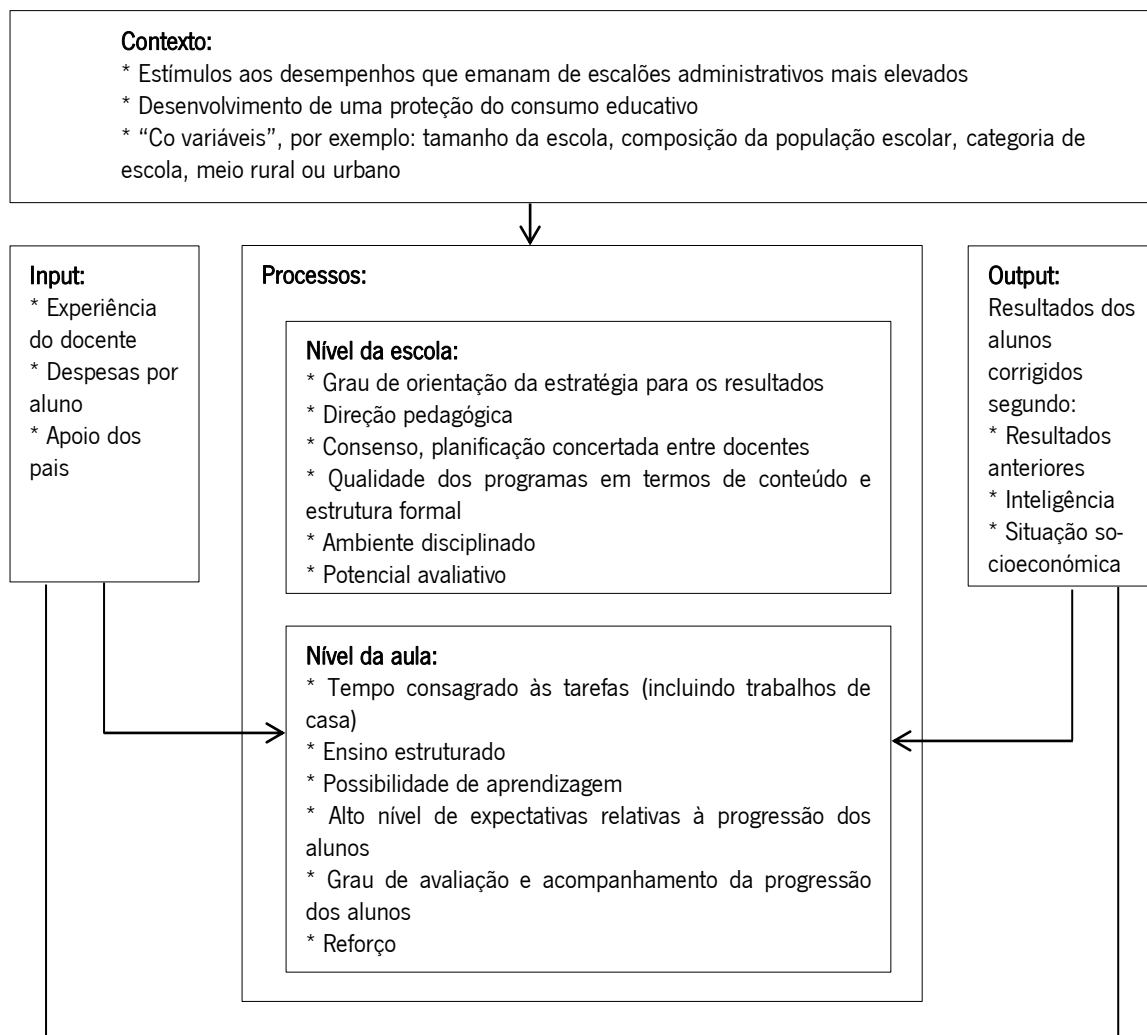


Figura 5: Exemplo de modelo integrado de eficácia da escola (Scheerens 2003).

Numa outra perspetiva, Mortimore *et al* (1988, citados por Lima, 2008, pp. 32-33) apresentam a “escola eficaz como uma instituição onde os alunos progridem mais do que seria esperado, tendo em consideração as suas características à entrada para o estabelecimento de ensino”, enquanto Sammons, Hillman e Mortimore, em 1995, a definem como “uma instituição que adiciona ‘valor extra’ aos resultados dos seus alunos, comparativamente com organizações que servem populações semelhantes” (*Ibidem*). Este ‘valor extra’ ou “valor acrescentado”, isto é, “o progresso realizado pelos alunos que pode ser atribuído, exclusivamente, à organização escolar que frequentam” (*Ibidem*) é calculado da seguinte forma: inicialmente calcula-se um valor “previsto” mediante os resultados de determinado grupo em testes anteriores ou que realizam no ingresso de uma instituição depois, comparam os resultados do mesmo grupo num segundo momento avaliativo. “À diferença entre este último valor ‘real’ e o valor ‘previsto’ dá-se

o nome de ‘estimativa residual’, que indica se o progresso dos alunos se situou acima ou abaixo do ‘esperado’” (Thomas, Smees, Sammons & Mortimore, 2001, citados por Lima, 2008, p.33).

A introdução do “valor extra” veio a revelar-se como o critério mais adequado, segundo os investigadores, para medir a eficácia de uma escola (Lima, 2008), onde está implícito a importância dos antecedentes e características que os alunos já trazem aquando do seu ingresso numa instituição. Sem a introdução deste ‘valor’ as escolas podem facilmente cair no erro de entenderem a média dos seus resultados como indicadores da sua eficácia – é o que acontece em Portugal com a prática questionável dos *rankings* de instituições baseados nos resultados brutos obtidos pelas escolas. Quando é introduzido este ‘valor’, podem revelar-se escolas altamente eficazes que servem populações muito desfavorecidas ou com resultados menos interessantes e vice-versa.

Em Portugal, o novo modelo da IGEC para 2011/2016 contempla já o “valor extra acrescentado” como tentativa de eliminar o valor residual numa amostra de escolas que chega a ser bastante significativo em alguns estudos mas que Lima (2008) reconhece poderem revelar-se pouco significativo em escolas com características semelhantes.

Para concluir, reconhecemos, tal como o autor (*Ibidem*, p. 420) que,

“O movimento das escolas eficazes deu dois contributos essenciais ao mundo da educação: combateu o pessimismo sociológico e o determinismo estrutural e cultural (isto é, a ideia de que a escola é impotente para contrariar as diferenças sociais existentes), e trouxe uma nova esperança e uma fonte de autoestima aos profissionais do ensino, levando-os a acreditar de que são capazes de fazer alguma diferença na vida dos alunos”.

1.2- Objeto da avaliação

Em termos da especificação do seu objeto, a avaliação diz respeito a diversas componentes organizacionais, incidindo sobre alunos (avaliação das aprendizagens), professores (avaliação do desempenho docente), pessoal não docente (avaliação administrativa) e escolas (avaliação institucional), para além de outras questões, caso dos manuais, programas, materiais e políticas.

Reconhecendo a impossibilidade de muitas vezes isolar cada uma destas avaliações, uma vez que se entrecruzam e criam laços de dependência entre si, este trabalho incide essencialmente na avaliação institucional mais concretamente na avaliação externa que é desenvolvida nas escolas públicas e privadas em Portugal.

2- Natureza da avaliação: a avaliação institucional

Lyotard na sua obra *A Condição Pós-moderna*, de 1979, veio sinalizar a modernidade como um período de legitimação da educação assente no valor intrínseco do saber. Um valor sem lucro económico imediato mas sinónimo de mais emancipação e reconhecimento social. Contudo, após a segunda metade do século XX produto do fenómeno que viria a ser conhecido por “globalização”, a educação passa a ser reconhecida pelos resultados obtidos e pelo aumento da capacidade performativa exigida pelo desenvolvimento social e económico dos Estados.

Esta mudança provocou uma onda de omniavaliação (Machado, 2013) que colocou a escola no centro das atenções políticas um pouco por todo o mundo, afirmando-se como objeto científico ao longo das últimas décadas. Tradicionalmente a avaliação recaía sobre as aprendizagens dos alunos e nos programas de inovação pedagógica, contudo, aos poucos, os objetos da avaliação foram-se alargando abarcando professores, metodologias de ensino, materiais e a própria escola, levando à distinção entre os “vários tipos e modalidades de avaliação, bem como ao refinamento das técnicas de recolha e tratamento de informação” (Climaco 1992, p. 17). A avaliação de escolas é, na realidade, uma prática recente mas que se revestiu de maior importância a partir dos anos 70 do século XX, coincidindo com a adoção do conceito de cultura organizacional pela educação.

As organizações escolares estão apesar de integradas em contextos culturais mais amplos, “produzem uma cultura interna que lhes é própria e que exprime os valores (ou os ideais sociais) e as crenças que os membros da organização partilham” (Brunet, 1988, citado por Venâncio & Otero, 2002, p. 55) daí a pertinência e dificuldade da sua avaliação holística.

Porém, é importante salientar que neste campo as escolas privadas estavam um passo à frente uma vez que só recorrendo à avaliação poderiam sobreviver: “Um mau funcionamento poderia reduzir as propinas; e só as propinas lhes permitiam perpetuarem-se (...) a sua necessidade de competir com o resto da oferta educativa obrigava-os a questionarem-se sobre os seus sucessos e fracassos” (Santos Guerra, 2003, p. 19)

O interesse crescente pela avaliação das instituições educativas é consequência de um enquadramento económico, político, social e até ideológico que se vem impondo um pouco por todo o mundo. Climaco (1992, p.13-18) enumera uma série desses fatores que ajudaram na criação da conjuntura avaliativa que hoje se vive:

Fatores económicos - como a crise económica, o desemprego juvenil e de longa duração que vieram pôr em causa a certeza de sucesso obtido através de um grau superior de educação e as transformações tecnológicas e industriais que vieram testar as capacidades de resposta das escolas às novas necessidades do mundo do trabalho e à necessidade constante de requalificar os recursos humanos já existentes;

Fatores políticos – como a necessidade de credibilizar o Estado e as suas instituições escolares que, apesar das profundas alterações sociais provocadas pela democratização, não alteraram as suas práticas pedagógicas. Também a descentralização e a autonomia das escolas assim como a procura da eficácia trouxeram a avaliação para o topo da agenda política. A tendência de dotar as instituições escolares públicas de autonomia não só serve o propósito da redução orçamental e da desburocratização como também pretende levar as escolas a assumirem a responsabilidade pelos seus resultados prestando contas a um Estado que se mostra meta-regulador.

Fatores sociais – como a reivindicação de um número cada vez maior de pessoas e grupos da população mais informados em quererem conhecer o desempenho real da educação pressionando as escolas “no sentido de prestarem contas do modo como usam os recursos de que dispõem e dos resultados que alcançam. Essa pressão traduz-se na procura de sinais tangíveis (...) expressos de forma sucinta e significativa mas, rigorosa e objetiva” (*Ibidem*, p. 15). Deste processo nasce a comparabilidade entre escolas e entre sistemas educativos levando ao desenvolvimento de instrumentos capazes para o efeito.

Fatores ideológicos – como o aparecimento de numerosos investigadores da educação, de novas metodologias, o alargamento dos objetos de avaliação e os novos campos de análise vieram “conferir uma importância cada vez maior à avaliação educacional, ultrapassando os interesses da comunidade política” (*Ibidem*).

Porém se existiam fatores que empurravam as escolas para uma avaliação institucional outros pareciam vir dificultar a sua implementação como a falta de tradição neste tipo de avaliação, a consciência dos atores educativos dos controlos a que foram sujeitos enquanto estudantes, a falta de confiança nas vantagens da avaliação das escolas em oposição aos gastos que comporta e, finalmente o medo do mau uso dos resultados da avaliação por parte dos avaliadores. (Rocha, 1999).

Não obstante, a avaliação de escolas emerge fruto não só de pressões internacionais e transnacionais (particularmente da União Europeia) mas também nacionais e locais, onde se

impõe uma “nova forma de relação entre o Estado e a Sociedade, cujos referenciais circundantes pretendem superar as limitações da burocracia e do mercado, estabelecendo um compromisso em rede, que liga todas as esferas das políticas públicas e todos os níveis” (Simões, 2011).

A escola enquanto organização e instituição educativa, assume uma complexidade e uma pluridimensionalidade que faz dela é uma “unidade crítica do sistema educativo” (Clímaco, 1992, p.39) cuja avaliação serve de regulação das políticas públicas, uma vez que é ela quem fornece a informação necessária para orientar a tomada de decisões administrativas e organizacionais, ajudando à gestão e apoiando para minimizar potenciais conflitos e divergências.

Estas ideias apontam para uma avaliação institucional holística e integradora (Sá, 2009; Sobrinho, 2003) que assume a escola na sua totalidade enquanto objeto de avaliação articulando as diferentes avaliações (e não a sua soma) subordinando-se ao documento que confere “rumo e identidade à escola – o Projeto Educativo” (Sá, 2009, p. 89). A qualidade da avaliação institucional está exatamente no seu conjunto, ainda que possa servir diferentes agentes ou agendas.

A nível institucional a avaliação será aquilo que Lima (1997, citado por Sá, 2009) chama de fiel da balança, selo de garantia e certificado de qualidade, sendo capaz de repor a confiança perdida no sistema, promovendo as escolas.

Simons (1993) defende a escola como “unidade básica de mudança” cuja gestão e estrutura deveria ser amplamente alterada e onde os professores seriam desempenhariam um papel central na inovação, uma vez que se estes não assumirem a avaliação, esta será geradora de resistências e distorções que em nada promovem as vantagens oferecidas pela avaliação das escolas (Santos Guerra, 2003; Sobrinho, 2003; Sá, 2009).

A avaliação desempenha um papel preponderante ao permitir um conhecimento profundo da instituição ao mesmo tempo que permite (re)definir objetivos e metas a atingir, porque

“avaliar uma organização escolar significa tomar conhecimento do seu desempenho, identificar a consecução das metas que se pretendem alcançar, de modo que se vão corrigindo e reformulando trajetórias de atuação ou se mantenham aquelas que seguem no sentido esperado” (Costa & Ventura, 2005, p. 154).

Ou ainda, a avaliação institucional é “um processo sistemático de análise de uma atividade ou instituição que permite compreender, de forma contextualizada, todas as dimensões

e implicações, com vista a estimular o seu aperfeiçoamento” (Belloni & Belloni, 2003, citados por Pacheco *et al*, 2014).

Neste processo a escola não deve estar sozinha. Ela deve envolver todos os agentes educativos porque “os indivíduos têm mais probabilidades de compreender, valorizar e usar os resultados de uma avaliação se estiverem significativamente envolvidos em todo esse processo” (Stufflebeam, 2003, citado por Costa & Ventura, 2005, p. 152)

É preciso esclarecer, no entanto, que tipo de avaliação de escola pretendemos, porque é que a fazemos e para quê ou para quem. Simons (1993, p. 166) corrobora esta opinião ao afirmar que existem “decisões prévias que têm de ser tomadas em relação *a quem* se destina a avaliação, *porque* é que está a ser levada a cabo, *quais* os dados necessários, *como* será melhor transmitida e *quem* analisará os resultados”

A resposta mais simples parece partir do porquê.

Sabendo que a avaliação deve estar “ao serviço dos valores educativos e das pessoas que deles mais necessitam” (Santos Guerra, 2002, p. 13), as instituições que aprendem e colocam os processos de avaliação ao dispor da melhoria das suas práticas mostram “inteligência organizacional” e capacidade de “construção de efetivas comunidades de aprendizagem” (Costa & Ventura, 2005, p. 149).

Para estes últimos autores, a avaliação de escolas responde ao para quê ou para quem através de três conceções. Num primeiro contexto a escola avalia-se para o *mercado*, onde, para se manter ativa compete com outras instituições na defesa do seu produto, pois estão dependentes dos seus clientes; a avaliação para o *relatório*, reflete aquela que responde ao cumprimento das exigências legais externas ou mesmo internas à instituição; finalmente a avaliação numa clara intenção de *melhoria* e num processo de autoavaliação, a escola envolve todos na avaliação de todos para melhorar o seu desempenho.

Apesar de haver a tendência de uma avaliação para o relatório, ou mesmo para o mercado (principalmente quando se tratam de instituições privadas ou de ensino cooperativo), a avaliação para a melhoria é aquela que, efetivamente produz mais frutos.

Apesar de se esperar que todas as organizações apresentem lucro e crescimento, a escola apresenta-se como uma organização muito particular onde está em causa a formação integral do ser humano e não o lucro da organização, daí a relutância dos seus atores em aceitarem a avaliação da escola nos moldes concebidos para o mundo empresarial, para o *mercado*.

Stufflebeam (2003) defende a avaliação de todos os aspetos importantes da escola mencionando os alunos, o pessoal e os programas. Contudo, Pacheco *et al* (2014) contrapõem, parafraseando, Sanders e Davidson (2003), que a avaliação institucional deveria incluir também “a ‘*performance*’ dos alunos, as instalações, as finanças, o clima escolar, as políticas da escola e os arquivos da escola”.

A escola é ainda uma “unidade de ação e transformação da atividade curricular “ (Santos Guerra, 2003, p.18) que, curiosamente não se avalia a partir do seu interior, mostrando aos interessados o seu legítimo valor e recolhendo informações pertinentes que a ajudem a melhorar a tomada de decisões, ao mesmo tempo que fomenta o profissionalismo dos seus responsáveis. Pelo contrário a escola tende a avaliar-se de forma “superficial, tendenciosa, partidarista” (*Ibidem*)

Stake (1972) propõe sete princípios orientadores da avaliação educativa que Santos Guerra (2003 p.23) aplica à avaliação institucional:

1) Igualdade – o avaliador deve ter em consideração o contexto e as singularidades de cada escola mas também deve aplicar critérios de igualdade para que os dados obtidos pela avaliação sejam fecundos e não meros relatos da ação da escola.

2) Ubiquidade – a avaliação deve ser holística e ter em atenção todos os lugares e todos os momentos da instituição. Não existem vertentes de pouco interesse nem esforços pouco relevantes. Toda a instituição merece a análise do avaliador.

3) Diversidade – o avaliador deve recolher todas as verdades existentes na escola, porque cada elemento tem o seu ponto de vista que não deve ser descurado. As diferentes visões de professores, pais, comunidade educativa alargada e de outras autoridades académicas, devem constituir um *puzzle* que o avaliador interpretará, atribuindo sentido ou “consenso explicativo” (*Ibidem*,p.24) aos dados obtidos.

4) Utilidade – A avaliação não fará sentido se não recolher informação útil que proporcionará a ajuda necessária ao crescimento da instituição.

5) Redundância – para que os dados obtidos tenham o valor desejado, deve ter-se em consideração os diferentes pontos de vista. Devem ser recolhidos muitos dados para fazer acontecer a interpretação adequada e desejada.

6) Ambiguidade – “a ambiguidade não é inimiga do rigor, mas sim da simplificação abusiva, que oferece a superficialidade e a esquematização de uma exploração pretensamente exata e incontestável” (*Ibidem*, p.25)

7) Generalização – independentemente do mecanismo utilizado, a generalização dos resultados da avaliação é o objetivo quer do avaliador quer do cliente. Pretende-se uma interpretação rigorosa do que é a comunidade escolar, compreender o mundo educativo em questão e transformar a realidade existente, ainda que recorrendo à avaliação qualitativa das escolas.

Para se avaliar o desempenho de uma escola podemos recorrer a diversos modelos que variam de acordo com os objetivos da instituição, com a natureza dos dados que dispõe, dos utilizadores da informação, ou ainda de acordo com os referentes teóricos que utiliza.

Climaco (1992) aponta três modelos:

O modelo da produtividade educacional cujo principal objetivo é mostrar a relação entre os meios disponibilizados na educação e os resultados obtidos, identificando fatores “preditivos do sucesso escolar como estratégia de otimização dos recursos”; o modelo das escolas eficazes (já aqui evocado) que pretende descobrir as “características das escolas que se associam positivamente com os resultados dos alunos”; finalmente o modelo dos indicadores de desempenho que mobiliza os diferentes contributos do movimento das escolas eficazes e dos estudos de produtividade num conjunto de indicadores que pretende conjugar “fatores de contexto, de recursos, de funcionamento e de resultados de modo a orientar a decisão política – a nível do sistema educativo ou a nível da escola – na identificação dos níveis de eficácia ou níveis de desempenho, alcançados” recorrendo a instrumentos diversificados (*Ibidem*, p. 78).

Em Portugal, seguindo uma lógica internacional, a avaliação de escolas também pode ser feita sob diferentes paradigmas – objetivista, subjetivista e dialético – que definem três modelos da avaliação: a avaliação como medida (feita pelos atores institucionais, peritos e investigadores), como gestão (feita por atores da escola) e como dialética (sugerindo um diálogo entre atores institucionais e da escola). Por outras palavras uma avaliação externa, interna ou que intersecta os olhares externo e interno.

Santos Guerra (2002, pp 16-18) afirma que a avaliação pode ser:

- De iniciativa externa com carácter de imposição, fortemente influenciada pelos modelos de *accountability* ou de prestação de contas, é pouco enriquecedora, traz poucas mudanças e muitas resistências, uma vez que é imposta e não assumida pelo atores principais.

- De iniciativa externa com carácter de proposta, pode partir da administração ou de uma equipa de avaliação externa mas deve primar pela negociação e implicação dos atores ou a avaliação corre o risco de ver a sua eficácia diminuída.
- De iniciativa interna sem facilitadores externos, onde a iniciativa parte dos próprios protagonistas e autores da avaliação. Pode vir a revelar-se menos objetiva mas é certamente mais envolvente e motivadora.
- De Iniciativa interna com facilitadores externos. Para o autor é a “opção mais rica do ponto de vista do poder educativo” uma vez que o olhar externo vem ajudar a comunidade educativa a “exercer essa capacidade de uma forma mais rigorosa”.

Em suma,

“Avaliar as escolas com rigor implica conhecer a especial natureza e configuração que elas têm, enquanto instituições enraizadas numa determinada sociedade...por outro lado é imprescindível ter em conta o carácter único, irrepetível, dinâmico, cheio de valores e imprescindível de cada escola” (Santos Guerra, 2002, p. 11)

3- Avaliação externa, avaliação interna e autoavaliação

A avaliação institucional, como vimos anteriormente, pode e deve ser feita por agentes externos à instituição (avaliação externa) e por pessoas ligadas à escola (avaliação interna e autoavaliação).

Se considerarmos como duas as principais finalidades da avaliação das escolas, por um lado o controlo administrativo e a prestação de contas, por outro a melhoria da escola, e, se reconhecermos que a primeira finalidade conduz normalmente a práticas de avaliação externa e a outra a práticas de autoavaliação, facilmente consideraríamos uma em oposição à outra. Contudo, o enfoque demasiado subjetivo da avaliação interna e os problemas graves que poderão advir da avaliação externa podem ser superados quando ambas as perspetivas se cruzam e são levadas a cabo simultaneamente ainda que de forma independente uma da outra, tal como defendem Santos Guerra (2002, 2003), Alaiz *et al* (2003) e Nevo (2001)

3.1- A avaliação externa

Designada pelo processo avaliativo levado a cabo por agentes externos à escola, ainda que com a colaboração indispensável dos seus membros e sumativo por natureza, a avaliação externa tem recebido um pouco por todo o mundo forte investimento político e financeiro. No entanto, aplica pautas e instrumentos “que dificilmente podem exprimir com rigor toda a complexidade dos processos que são desenvolvidos na escola” (Santos Guerra, 2003, p. 12). Contudo, é unânime a opinião de que o modelo que deve reger a avaliação externa deve ser mais padronizado e objetivado com o horizonte fixo na meta-regulação.

Como defende Thélot (2006, citado por Dias & Melão, 2009), a utilidade externa da avaliação é informar a sociedade sobre a qualidade do serviço educativo prestado, os seus resultados, custos e funcionamento. Esta pretende essencialmente a regulação global do sistema educativo e a prestação social de contas aferindo, numa lógica de *accountability* o estado do ensino em Portugal e o modo como estão a ser geridos os recursos disponibilizados pelo poder central, garantindo desta forma a credibilidade, a transparência e a equidade do próprio sistema educativo.

Se as políticas promovem a autonomia das escolas, esta aumenta também a responsabilização e a prestação de contas da escola não só ao estado como à sociedade civil

que vê as instituições escolares (principalmente as públicas) desacreditadas pelos meios de comunicação de massas.

Paralelamente, os alunos portugueses vêm sendo avaliados internacionalmente por diferentes organismos, com diferentes objetivos, que, de certa forma, têm implicações nas políticas educativas não só de Portugal como dos diferentes países onde são aplicados. Neste momento as principais organizações avaliadoras e seus respetivos testes são:

- *Internacional association for the evaluation of educational achievement* (IEA) com o seu mais recente estudo *Third international mathematics and science study* (TIMSS) que pretende compreender as relações entre o currículo, os contextos onde é desenvolvidos e as aprendizagens dos alunos.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) com o *Programme for International Student Assessment* (PISA), influenciado pelas necessidades da economia e do mercado do trabalho dos países aderentes.
- *Educational testing servisse* (ETS) cujo *Internacional assessment of educational progress* (IAEP) contou com a participação de Portugal nos finais dos anos 80.

Os resultados destes testes sobre os alunos permitem não só obter informações sobre o desempenho dos alunos como também do currículo e das próprias escolas.

Este tipo de pressão internacional que nos incentiva a melhorar o nosso posicionamento nos *rankings* associado à intenção de melhorar o serviço educativo prestado pelo sistema educativo, impulsiona todo um processo de avaliação externa que surge, segundo Terrasêca (2010, p. 17), como um presente envenenado, onde as reformas e mudanças propostas e implementadas não parecem procurar uma melhor educação mas preconizam uma nova educação com “valores que se compatibilizam com os que os modos de funcionamento pós-burocrático e que a atual tendência de liberalização das políticas públicas procuram alcançar”.

Ficam assim reunidas várias razões para que a escola seja submetida a avaliações externas não só por via institucional, como é o caso da IGEC como através de provas padronizadas como são disso exemplo os exames nacionais e internacionais aplicados aos diferentes graus de ensino e que visam essencialmente aferir o desempenho dos alunos e das escolas, comparando-as e estabelecendo *rankings*, tornando a comparabilidade das escolas um dos pressupostos da avaliação externa.

Contudo, as escolas mostram-se recetivas à avaliação externa pois depositam nela uma forma de reconhecimento e credibilidade - uma tentativa de reconstrução da confiança perdida e de expressão pública da sua qualidade.

A AEE pode ter três consequências apontadas pelo relatório da OCDE de 2004: pode conduzir a recomendações, pode obrigar as escolas a elaborar um plano formal de melhoria ou ainda originar uma ação disciplinar. Em Portugal a tendência parece ir ao encontro da elaboração de um plano de melhoria no entanto, parece que o seu impacto na melhoria das escolas (Correia, 2006; Terrasêca, 2010; Simões, 2011) e nos resultados dos alunos (Fernandes, 2008) ficam aquém do desejado e do expectado.

Às principais vantagens apontadas à avaliação externa é acrescido o importante facto de ser a avaliação externa quem mais tem impulsionado os processos internos de autoavaliação das escolas.

Não devendo ser apontada como um fim em si mesma, a avaliação externa deveria trabalhar com a avaliação interna numa perspectiva de articulação e regulação, uma vez que a melhoria nunca “será decorrente das avaliações externas, nem mesmo das avaliações internas montadas para servir a externa” (Simões, 2011, p. 19, citando Plowright, 2007). O ideal perspectivado é o da responsabilização dos estabelecimentos pela sua própria avaliação, ou seja, idealmente a avaliação externa seria uma auditoria aos processos de autoavaliação.

3.2- Avaliação Interna/Autoavaliação

A avaliação não deve servir unicamente propósitos externos à escola mas deve essencialmente ajudá-la a refletir sobre as suas ações e sobre a sua própria organização, obrigando-a a melhorar a qualidade dos serviços prestados à comunidade escolar e à sociedade em geral.

Este olhar interno que a escola deve fazer sobre si própria, a partir dos seus próprios recursos, ajuda-a a monitorizar os seus progressos e a recolher informação correta que fornecerá à comunidade. Desta forma, a escola complementa o trabalho dos organismos externos:

“O formato de autoavaliação decorreu da convicção de que a política da melhoria da qualidade da educação precisa tanto do apoio e da vontade dos políticos e da administração educativa, como do esforço refletido em cada escola sobre a capacidade de fazer melhor. Esse esforço implica autoconhecimento” (Clímaco, 2010, p.8)

A avaliação interna é usualmente referida como sinónima de autoavaliação havendo no entanto autores que as distingam entre si, como é o caso de Meuret (2002, p. 39) que assume que a avaliação interna “pode ser conduzida por pessoas externas à escola (por exemplo, uma equipa de auditoria contratada pelo estabelecimento de ensino) ou por pessoas pertencentes à própria escola (órgão de gestão, professores, pessoal não docente, alunos, encarregados de educação”. Para o mesmo autor a autoavaliação existe quando “é concebida e conduzida pelo estabelecimento de ensino para seu próprio uso” (*Ibidem*). Outros autores, como Simões (2011), Casanova (1992) e Palma (2001, citados por Correia, 2011, p.43) fazem igualmente esta diferenciação. Alaiz *et al* (2003, p. 20) assumem mesmo que:

“A prática da avaliação de escola ganharia com a distinção nítida entre os dois conceitos. Dever-se-ia fazer um uso menos abrangente do conceito de autoavaliação de escola, limitando-o às práticas de avaliação interna em que, na medida do possível, toda a comunidade educativa participa no processo de avaliação (...) Isto não obsta a que conte com a contribuição de agentes externos, através de parcerias várias, como, por exemplo, com um ‘amigo crítico’ ou colegas de outras escolas da zona”

Seja um processo exclusivamente (Rocha, 1999; Bolívar 2006), ou quase exclusivamente (Alaiz *et al*, 2003) praticado por pessoas que compõem a escola, a avaliação interna pode “ser definida como a análise sistemática de uma escola, realizada pelos membros de uma comunidade escolar com vista a identificar os seus pontos fortes e fracos e a possibilitar a elaboração de planos de melhoria” (Alaiz *et al*, 2003, p. 16).

Apesar da divergência de opiniões a avaliação interna ou autoavaliação não deixa de ser um processo autorreflexivo realizado pelos próprios atores educativos de uma escola, isto é, pelos professores ou mesmo pela comunidade educativa alargada de uma escola.

Os autores supramencionados, face à participação do corpo docente, distinguem duas conceções de autoavaliação: uma mais restrita (onde só os professores estão habilitados a participar) e uma mais ampla (abarcando não só os docentes, como os pais, alunos, autarcas e todos os cidadãos com interesses diretos ou indiretos na escola). Se a primeira tende a cair no corporativismo alimentando as rotinas já implementadas na escola, a segunda pode bloquear por falta de participação de uma das partes envolvida. Ainda assim, embora o processo deva ser desencadeado pelos docentes (ou uma equipa de docentes), a avaliação deve alargar-se a toda a comunidade educativa, aproximando-se deste modo da avaliação defendida pela quarta geração.

A avaliação deve emergir, ser aceite, ser participada, estimulada e assumida por todos os atores devendo fazer parte dos processos habituais da escola, para a conduzir a uma real melhoria.

Estão assim assumidas as duas funções cruciais da autoavaliação identificadas por McLeod (1985, citadas por Clímaco, 1992): a função de orientação ou pilotagem, onde a partir da informação recolhida cada escola pode definir e orientar a sua evolução; e a função de gestão onde se reflete sobre o funcionamento da escola e a melhor forma de rentabilizar os seus recursos, caracterizando-a e fazendo um levantamento dos seus pontos fortes e fracos intervindo nas áreas mais prioritárias, formulando propostas de intervenção.

A autoavaliação deve possuir um conjunto de características específicas bem clarificadas por Alaiz *et al* (2003, p. 21):

- “ * É um processo de melhoria da escola, conduzido através quer da construção de referenciais, quer da procura de provas (fatos comprovativos, evidências) para a formulação de juízos de valor;
- * É um exercício coletivo, assente no diálogo e no confronto de perspetivas sobre o sentido da escola e da educação;
- * É um processo de desenvolvimento profissional;
- * É um ato de responsabilidade social, ou seja, um exercício de civismo;
- * É uma avaliação orientada para a utilização;
- * É um processo conduzido internamente mas que pode contar com a intervenção de agentes externos”

As vantagens desta avaliação são claras: os docentes e a comunidade educativa são as pessoas que melhor conhecem a escola, as suas principais características, os seus principais problemas, ou seja, são as pessoas melhor capacitadas para identificarem as áreas a intervir e a fazerem a relação entre os diversos dados obtidos durante o processo de recolha de informação. Em contrapartida terão, por isso mesmo, mais dificuldade em distanciarem-se o suficiente para existir uma objetividade necessária não esquecendo, como refere Simons (1993, p. 167), a tarefa complexa que é a autoavaliação “que incorpora um modelo educativo de desenvolvimento organizacional (pois) exige muito esforço, organização, formação e apoio”.

Rocha (1999) refere ainda outros constrangimentos que podem dificultar os processos de autoavaliação e que se juntam à subjetividade dos avaliadores e às rotinas já implementadas nas escolas. São eles o individualismo docente, a ausência de formação e de apoio técnico na área da avaliação, a falta de tempo, a desmotivação dos docentes sobretudo se for a iniciativa for de caráter externo as rotinas implantadas na escola.

Simons (1986, citada por Santos Guerra, 2003) é de opinião que um processo de autoavaliação eficaz exige o derrube de barreiras existentes nos órgãos hierárquicos, a territorialidade e a privacidade, isto é, a hierarquia deve abrir portas aos avaliadores para que possam agir em liberdade, assim como os territórios existentes nas escolas (os departamentos, a sala dos professores, o conselho administrativo...) e as salas de aula dos professores.

Em Portugal, apesar das múltiplas iniciativas de formação do Instituto Nacional da Administração (INA), e sem lhe retirar o devido mérito, foram as avaliações externas levadas a cabo pela IGEC quem mais contribuíram para alertar para a necessidade da avaliação interna - na realidade a Lei 31/2002, de 20 de dezembro, estabelece mesmo que a avaliação se estrutura tendo por base a autoavaliação e que esta tem carácter obrigatório e deve desenvolver-se em permanência (art.6º). Se o referido instituto difundiu amplamente diferentes referenciais de avaliação interna, a grelha que suporta a análise da avaliação externa tende a uniformizar os dispositivos internos mas, tal como defende Simões (2011, p. 22) “cada escola tem de encontrar o seu modelo, construindo-o à medida das suas necessidades e do sentido que for sendo encontrado para a sua autoavaliação”.

O modelo a reger a avaliação interna deve, pois, “ser deixado inteiramente ao cuidado e responsabilidade das escolas” (*Ibidem*, p. 21) por duas razões principais focadas por Clímaco (2010, p. 22): em primeiro lugar porque todos os modelos são dinâmicos e por isso tendem a adaptar-se à realidade de cada escola e em segundo lugar porque a sua escolha depende do acordo entre vários membros de uma comunidade educativa concreta “condicionada pelos seus interesses, pela sua cultura e também pela informação de que dispõe ou a que tem acesso”. No entanto as escolas podem recorrer quer a um ‘amigo crítico’, quer a parcerias, nomeadamente com universidades, como são exemplo o Projeto de Avaliação em Rede (PAR) desenvolvido pela Universidade do Minho e o projeto de autoavaliação em agrupamentos: relação com qualidade e melhoria da educação (ARQME) da Universidade do Porto.

Existem diversos modelos de avaliação interna/autoavaliação (por exemplo e citando Clímaco, 1992: os guiões de reflexão, a auditoria ou os indicadores de desempenho), no entanto todos eles possuem características comuns, referidas mais tarde pela mesma autora (*Ibidem*, 2010, p. 22):

- “A análise detalhada dos resultados das aprendizagens dos alunos;
- O enfoque no trabalho desenvolvido em sala de aula, com destaque para o modo como os alunos trabalham;
- O clima e o ambiente educativos;
- A organização e gestão da escola e dos seus recursos”

A avaliação interna/autoavaliação torna-se parte integrante da profissionalização dos professores ao sugerir que devem ser estes a “*identify needs, analyse goals choose instructional strategies, and plan and monitor their work*” (Nevo, 2001, p. 96) não se limitando à avaliação das aprendizagens dos alunos.

Contudo esta avaliação é também símbolo da autonomia das escolas e das políticas de descentralização uma vez que as escolas autónomas devem ter definidos não só os seus objetivos como também as suas políticas de autoavaliação.

“Schools are granted significant authority and are, in return, expected to make decisions autonomously. Internal self-evaluation is highly salient in such situations: it can provide schools with means to improve decision-making processes and make them more effective (...) Internal evaluation is also an expression of school empowerment and transfer of authority from center to periphery, from the central government to the local community” (Nevo, 2001, p. 97)

Sendo um processo mais formativo, a autoavaliação fornece informações várias à escola, ajudando na tomada de decisões administrativas e de gestão mas também de melhoria na qualidade do serviço educativo mas, a sua credibilidade pode ficar comprometida sem o olhar externo da avaliação.

Quando uma escola se empenha numa autoavaliação eficaz os agentes da avaliação externa vêm o seu trabalho simplificado porque a “autoavaliação deverá constituir, a par dos resultados, o ponto de partida para a avaliação externa” (Ventura, citado em CNE, 2011. p. 19).

Sendo ambas as perspetivas importantes mas, diferentes na sua natureza poderão coexistir e beneficiar-se mutuamente?

3.3- Avaliação externa *versus* Autoavaliação

Nevo (2001, p. 104) defende que em muitos sistemas educativos “*everybody seems to hate external evaluation while nobody trusts internal evaluation*” mas, o benefício é mútuo ainda que diferente para ambas. Para ele a autoavaliação pode beneficiar da avaliação externa porque esta é inevitável e, reforçado por Costa e Ventura (2005), “proceder à avaliação de uma organização educativa sem que esse investimento se repercuta na própria instituição – constituirá certamente uma perda de tempo”.

Apesar de muitas escolas fazerem autoavaliação para se prepararem para as avaliações externas ou por pensarem que ao fazê-la podem ser menos importunados pelos inspetores externos, a verdade é que, mais cedo ou mais tarde as escolas irão reconhecer os benefícios das suas práticas: “*internal evaluation is not suggested as an alternative to external evaluation but only as a prior condition and counterpart*” (Nevo, 2001, p. 98).

A autoavaliação pode beneficiar da informação central e local disponibilizada pelos inspetores como *standards* nacionais ou dados comparativos de outras escolas. Assim, cada escola poderá ler essa informação à luz da sua especificidade, confrontar a sua qualidade e fazer

os ajustes que julgar pertinentes. Finalmente a avaliação externa confere credibilidade à avaliação interna quando interseja o seu olhar com a autoavaliação e a reconhece enquanto legítima. Ao desenvolver processos de avaliação externa, a administração fornece a cada escola “um padrão objetivo com o qual possa comparar a informação obtida na sua avaliação interna” (Diaz, 2002, p. 8).

Também a avaliação externa poderá ganhar com as práticas de autoavaliação de escolas. Acusada de demasiado objetiva e de se focar unicamente nos dados comuns, a avaliação externa poderá beneficiar dos dados obtidos pela autoavaliação e que refletem a especificidade de uma escola ou de uma área educativa em particular. Na realidade, as escolas tendem a ser cada vez mais multiculturais e diversas fruto das sociedades onde se inserem e, é a avaliação interna quem melhor pode informar os avaliadores externos dos seus dados específicos. De igual modo, uma escola que faz autoavaliação tende a ser mais confiante, melhorando os seus argumentos face à avaliação externa em vez de se opor a ela.

Assim sendo, ambas as práticas de avaliação institucional só têm a ganhar com o diálogo e a partilha de informação: “O modo mais coerente e eficaz de fazer avaliação institucional está na relação sinérgica entre autoavaliação e a avaliação externa, entendida esta como suporte e interpelação à autoavaliação” (Azevedo, 2005, p.77).

Doze anos passados, OCDE e CNE parecem não concordar com o impacto causado pela avaliação externa na autoavaliação das escolas. Se o primeiro organismo, internacional, afirma que a autoavaliação deve ser consolidada, o CNE reitera que o principal impacto da AEE tem sido “iminentemente interno (...) em parte impulsionados pela avaliação externa” CNE (2012, p.5), o que vem ao encontro de Afonso e Costa (2011, citados por Pacheco *et al*, 2014), quando defendem que a “avaliação externa, tradicionalmente conotada com a atividade inspetiva, numa vertente de mera fiscalização administrativa e de procedimento disciplinar, deu lugar a uma visão assente nas práticas de autoavaliação das escolas”.

4- Modelos de avaliação externa em Portugal

A avaliação institucional externa feita às escolas públicas portuguesas é conduzida essencialmente pela IGEC, desde 2006, e pelo Modelo de Avaliação da Qualidade nas escolas privadas com valência de creche. Por serem os modelos mais frequentes durante o presente estudo, é, sem dúvida pertinente fazer uma descrição de cada modelo, o modo como é utilizado e os objetivos a que se propõem.

4.1- O modelo da Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC)

As primeiras referências explícitas à avaliação externa de escolas e à qualidade educativa nos programas de governo português surgem com o Ministro da Educação Roberto Carneiro (1987-1991), num “programa global de modernização do país e de formação de cidadãos com maior sentido de autonomia” (Clímaco, 2010, p. 6). Para tal tornava-se indispensável dispor de informação que permitisse a necessária formulação das políticas educativas.

Este programa, implementado logo após a adesão de Portugal à União Europeia, pretendia mobilizar a escola como centro de mudança, desenvolvendo níveis de informação e comunicação e reforçando a sua autonomia para a maior responsabilização da escola para com a comunidade e o Estado. Sem abordar concretamente a AEE, estas políticas lançaram as bases essenciais ao desenvolvimento das diferentes iniciativas de avaliação que despoletaram após a publicação do Decreto-Lei 43/89, de 3 de fevereiro que estabelece a autonomia das escolas e já referidas anteriormente.

O atual modelo de avaliação externa de escolas surge imediatamente após o fim da Avaliação Integrada das Escolas, em dezembro de 2002, pelas mãos do XV Governo Constitucional, e “inscreve-se no ciclo final da reforma do sistema educativo pós-Lei de Bases do Sistema Educativo e começa a ser implementada no ciclo da revisão curricular (1998-2001), sendo ainda de referir a sua ligação aos normativos da gestão e administração das escolas” (Pacheco *et al*, 2014).

A Lei 31/2002, de 20 de dezembro, batizada de *Sistema de Avaliação da Educação e do Ensino Não Superior* seria a aplicar, segundo o artigo 2º “aos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário da rede pública, privada, cooperativa e solidária”, abrangendo “as suas modalidades especiais de educação e a educação extraescolar”.

A mesma lei define no seu artigo 3º os objetivos a que se propõe:

- a) Promover a melhoria da qualidade do sistema educativo, da sua organização e dos seus níveis de eficiência e eficácia, apoiar a formulação e o desenvolvimento das políticas de educação e formação e assegurar a disponibilidade de informação de gestão daquele sistema;
- b) Dotar a administração educativa local, regional e nacional, e a sociedade em geral, de um quadro de informações sobre o funcionamento do sistema educativo, integrando e contextualizando a interpretação dos resultados da avaliação;
- c) Assegurar o sucesso educativo, promovendo uma cultura de qualidade, exigência e responsabilidade nas escolas;
- d) Permitir incentivar as ações e os processos de melhoria da qualidade, do funcionamento e dos resultados das escolas, através de intervenções públicas de reconhecimento e apoio a estas;
- e) Sensibilizar os vários membros da comunidade educativa para a participação ativa no processo educativo;
- f) Garantir a credibilidade do desempenho dos estabelecimentos de educação e de ensino;
- g) Valorizar o papel dos vários membros da comunidade educativa, em especial dos professores, dos alunos, dos pais e encarregados de educação, das autarquias locais e dos funcionários não docentes das escolas;
- h) Promover uma cultura de melhoria continuada da organização, do funcionamento e dos resultados do sistema educativo e dos projetos educativos;
- i) Participar nas instituições e nos processos internacionais de avaliação dos sistemas educativos, fornecendo informação e recolhendo experiências comparadas e termos internacionais de referência”.

Para fazer cumprir os designios da lei proposta, foram atribuídas funções de auditoria e controlo do sistema de ensino superior e do sistema científico e tecnológico a um organismo criado a 31 de dezembro de 1979 pelo Decreto-Lei nº 540/79 – Inspeção Geral de Ensino – e que passou a ser conhecido, com o Decreto-Lei 149/2003, como Inspeção Geral do Ministério da Ciência e do Ensino Superior. Em 1995, foi criada a SICI (*Standing International Conference of Inspectorates*), uma associação das inspeções europeia, da qual Portugal fazia parte e cuja presidência assumiu entre 2001 e 2005, e que contribuiu para o desenvolvimento de uma inspeção portuguesa e para a formação de novos inspetores. Em 2011, na sequência da fusão do Ministério da Educação e do Ministério da Ciência e do Ensino Superior, fundem-se também as duas estruturas inspetivas, criando-se, com o Decreto Regulamentar n.º 15/2012, de 27 de janeiro, a atual Inspeção-Geral da Educação e Ciência.

Surge, deste modo, a IGEC, organismo oficial do MEC responsável pela avaliação externa dos jardins-de-infância (JI) e escolas do ensino obrigatório, detentora de um organismo central em Lisboa responsável pela organização e coordenação nacional e cinco delegações regionais (Porto, Coimbra, Lisboa, Beja e Faro), que assume as seguintes funções:

“* Provide de minister of education with the results of an external evaluation to portrait school performance (national reports);

* Report on the adjustment, or the lack of it, to statutory regulations;

* Advise on possible measures to improve the system;

* Call the attention of schools on the importance and the need for a self-evaluation process;

** Advise, help and assist principals and teachers on the management of schools and on pedagogical issues related to their jobs;*
** Answer to students and parents complaints about specific questions regarding problems on the educational services;*
** take disciplinary investigations on situations of non-compliance to legal norms and regulations or irregular behaviour of the different members of the school staff"* SICI (1997) e IGE (1999a), citados por (Ventura & Costa, 2002, p. 8)

Para o 1º ciclo de AEE, que decorreu entre 2006 e 2011, a IGE assumiu ainda os seguintes objetivos:

- 1."Fomentar nas escolas uma interpelação sistemática sobre a qualidade das suas práticas e dos seus resultados;
- 2.Articular os contributos da avaliação externa com a cultura e os dispositivos de autoavaliação das escolas;
- 3.Reforçar a capacidade das escolas para desenvolverem a sua autonomia;
- 4.Concorrer para a regulação do funcionamento do sistema educativo;
- 5.Contribuir para um melhor conhecimento das escolas e do serviço público de educação, fomentando a participação social na vida das escolas." www.ige.min-edu.pt

Acusados por Terrasêca (2010, p.12) de "se colocarem em contradição uns com os outros" por serem da mesma natureza e por implicarem intervenções difíceis de assumir quer pela IGEC, quer pelos seus inspetores uma vez que se torna "incompatível que um mesmo organismo consiga, através de um mesmo programa, exercer funções de apoio, ajuda e acompanhamento das escolas e funções de regulação do sistema, sob pena de estas sobre determinarem aquelas", a IGEC reformulou os seus objetivos para o 2º ciclo de AEE que teve início em 2011:

- 1."Promover o progresso das aprendizagens e dos resultados dos alunos, identificando pontos fortes e áreas prioritárias para a melhoria do trabalho das escolas;
2. Incrementar a responsabilização a todos os níveis, validando as práticas de autoavaliação das escolas;
3. Fomentar a participação na escola da comunidade educativa e da sociedade local, oferecendo um melhor conhecimento público da qualidade do trabalho das escolas;
4. Contribuir para a regulação da educação, dotando os responsáveis pelas políticas educativas e pela administração das escolas de informação pertinente" www.ige.min-edu.pt

Para os fazer cumprir, a IGEC adotou um modelo inspirado na metodologia referenciada pela *European Foundation for Quality Management (EFQM)* e no modelo escocês "*How good is our school*". Como defendem Afonso e Costa (2011, citados por Pacheco *et al*, 2014),

"O *How good is our school*", da inspeção escocesa, e os movimentos de eficácia e melhoria das escolas são a coluna vertebral teórica, do ponto de vista dos fundamentos formais (indicadores, liderança forte, expectativas positivas). Além disso, a importância do Modelo de Excelência, da EFQM, indicia uma viragem nas políticas, com enfoque na melhoria da qualidade de desempenho"

Aceite amplamente pelos atores educativos, o modelo contempla a avaliação externa realizada por dois inspetores da IGEC e por um avaliador externo, geralmente pertencente a instituições de ensino superior, numa conjugação de contextos diferenciados. Este facto tem sido apontado, nos relatórios do CNE (2008; 2010), como um aspeto positivo, com tendência para a valorização da avaliação externa em termos da sua credibilização.

No período de tempo da implementação da avaliação externa, tendo como organismo de tutela a IGEC, o que está de acordo com a maioria dos procedimentos adotados na Europa (OCDE, 2012; EURYDICE, 2004), são conhecidos dois modelos (Tabela 2). O primeiro modelo decorreu de 2006 a 2011 e o segundo abrange o período de 2011 a 2016. Em ambos os modelos, os domínios articulam-se numa determinada relação ou sequência entre si e são avaliados de acordo com uma tabela de classificação de quatro níveis para o primeiro ciclo (Muito bom, Bom, Suficiente e Insuficiente) e de cinco níveis para o segundo ciclo (Excelente, Muito bom, Bom, Suficiente e Insuficiente). No final, é entregue à escola um relatório onde se sumariza a avaliação efetuada e a oportunidade de contrapor (ou não) o resultado obtido sob a forma de contraditório. De seguida, são abordados os aspetos comuns e as diferenças entre ambos no que respeita a domínios e fatores (terminologia utilizada no 1º ciclo) ou a domínios e campos de análise (terminologia utilizada no 2º ciclo):

Domínios	Modelo em vigor entre 2006-2011 Fatores de análise	Domínios	Modelo em vigor desde 2012 Campos de análise
Resultados	1.1. Sucesso académico 1.2. Participação e desenvolvimento cívico 1.3. Comportamento e disciplina 1.4. Valorização e impacto das aprendizagens	Resultados	1.1. Resultados académicos 1.2. Resultados sociais 1.3. Reconhecimento da comunidade
Prestação do serviço educativo	2.1. Articulação e sequencialidade 2.2. Acompanhamento da prática letiva 2.3. Diferenciação e apoios 2.4. Abrangência do currículo e valorização dos saberes e das aprendizagens	Prestação do serviço educativo	2.1. Planeamento e articulação 2.2. Práticas de ensino 2.3. Monitorização e avaliação das aprendizagens
Organização e gestão escolar	3.1. Conceção, planeamento e desenvolvimento da atividade 3.2. Gestão dos recursos humanos 3.3. Gestão dos recursos humanos e financeiros 3.4. Participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa 3.5. Equidade e justiça	Liderança e gestão	3.1. Liderança 3.2. Gestão 3.3. Autoavaliação e melhoria
Liderança	4.1. Visão e estratégia 4.2. Motivação e empenho 4.3. Abertura à inovação 4.4. Parcerias protocolos e projetos		
Capacidade de autorregulação e melhoria do agrupamento	5.1. Autoavaliação 5.2. Sustentabilidade do progresso		

Tabela 2: Semelhanças e diferenças entre os modelos do primeiro e segundo ciclos de AEE, da IGEC.

A AEE do sistema de ensino português pretende ser um instrumento formativo de avaliação da qualidade escolar integrador das perspetivas organizacional, curricular e pedagógicas (Pacheco *et al*, 2014).

Numa primeira análise podemos constatar uma simplificação do modelo do primeiro ciclo de avaliação, acusado muitas vezes de redundância nos seus elementos avaliativos (Barreira, Bidarra & Vaz-Rebello, 2011), ou de ser “desproporcionado relativamente ao que se preconiza que ele produza e obtenha” (Terrasêca, 2010, p. 16). Autores como Pacheco *et al* (2014) afirmam existir ainda no segundo ciclo uma “sobreposição dos elementos da avaliação

(...) sendo que as questões organizacionais e as questões curriculares poderiam ter, neste modelo, um elemento forte de discriminação”, pois a redução de cinco para três domínios afeta essencialmente a prestação do serviço educativo, que inclui as questões curriculares, e a liderança e gestão, com ênfase nas questões organizacionais, ainda que integrando a autoavaliação.

Mantém-se quase inalterado, o domínio relativo aos resultados, se bem que este seja mais completo no segundo ciclo, incluindo os resultados sociais. É também importante salientar a não exploração do atual modelo das questões do currículo que envolvem a articulação vertical e horizontal. No entanto, uma análise mais pormenorizada revela que o segundo modelo acaba por abarcar os principais aspetos focados no anterior modelo como a autoavaliação, a melhoria das práticas educativas, a gestão dos recursos, a supervisão educativa e o reconhecimento da comunidade, apesar de diluir a relevância dos restantes domínios face ao domínio dos resultados que continua a merecer notável posição de destaque, ao contrário do modelo inspirador escocês *“How good is our school”*.

De um modo geral, “a avaliação de escolas, em Portugal, tende a valorizar os aspetos mais visíveis do funcionamento da escola, com tendência para a ênfase nas questões organizacionais” (Pacheco *et al*, 2014) e nos resultados. Aliás, a questão que é colocada pela IGEC, já no segundo ano do 2º ciclo, como determinante na reconstrução do modelo, faz condicionar as classificações dos domínios na prestação do serviço educativo e na liderança e gestão à classificação do domínio resultados, ou seja, este torna-se de facto o principal domínio da avaliação externa que condiciona a classificação dos restantes domínios, aspeto que jamais foi justificado pelo Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do modelo do segundo ciclo. Trata-se de uma decisão *a posteriori* que deve ser analisada em função das políticas educativas centradas na linguagem da *“accountability”* e na valorização dos resultados, sem deixar de salientar que “limitar a avaliação de uma escola à preocupação com os resultados académicos dos alunos leva-nos a uma simplificação considerável” (Santos Guerra, 2003, p.11)

4.2- O Modelo de Avaliação da Qualidade (MAQ)

O modelo de avaliação da qualidade – creche (MAQ) insere-se num conjunto de modelos de avaliação da qualidade das respostas sociais concebido em 2005 pelo Instituto da Segurança Social em sequência do “Programa de cooperação para o desenvolvimento da qualidade e segurança das respostas sociais”. Este programa, criado a 7 de março de 2003, uniu o Ministério da Segurança Social e do Trabalho, a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS) responsável pelas IPSS, a União das Misericórdias Portuguesas e a União das Mutualidades Portuguesas.

O objetivo principal do programa visava a construção de um referencial normativo que permitisse “avaliar a qualidade dos serviços prestados e consequentemente diferenciar positivamente as respostas sociais” obtendo-se simultaneamente “uma harmonização a nível nacional das regras de funcionamento para os serviços prestados pelos estabelecimentos garantindo deste modo, o mesmo nível de qualidade do serviço prestado, independentemente da natureza jurídica do estabelecimento” (MAQ, 2010, pp. 5 - 6)

Os modelos concebidos contemplaram as seguintes respostas sociais: Creche, Centro de dia, Serviço de apoio domiciliário, Estrutura residencial para idosos, Lar residencial, Centro de atividades ocupacionais, Lar de infância e juventude e Centro de acolhimento temporário. Estes modelos utilizam-se em conjugação com os Manuais de processos-chave e os Questionários de avaliação da satisfação de clientes, colaboradores e parceiros, comuns a todos os modelos citados.



Figura 6- Modelo de avaliação da qualidade: Creche; Manual de processos-chave e Questionários de avaliação da satisfação a clientes, colaboradores, parceiros

No caso específico deste estudo, focalizaremos a nossa atenção no MAQ – Creche (Figura 6) por ser o utilizado em todas as instituições de educação pré-escolar com valência de

creche independentemente de se tratar de um estabelecimento oficial, IPSS, misericórdia, cooperativa ou entidade privada.

Este modelo tem como referências a norma NP EN ISSO 9001:2000 dos Sistemas de Gestão da Qualidade – requisitos e o Modelo de Excelência da *European Foundation for Quality Management (EFQM)*, apresenta-se em forma de *check-list* para facilitar a identificação de lacunas e assume como três os principais objetivos:

- “* Ser um instrumento de diferenciação positiva das Respostas Sociais, permitindo incentivar a melhoria dos serviços prestados;
- * Ser um instrumento de autoavaliação das Respostas sociais, permitindo rever de uma forma sistemática o desempenho da organização, as oportunidades de melhoria e a ligação entre aquilo que se faz e os resultados que se atingem.
- * Apoiar no desenvolvimento e implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade nas Respostas sociais, permitindo uma melhoria significativa da sua organização e funcionamento, nomeadamente através de:
 - melhoria da eficiência e a eficácia dos seus processos;
 - maior grau de participação dos clientes, nos serviços que lhe são destinados;
 - maior dinamização e efetivação da participação da família no âmbito da Resposta social;
 - aumento do grau de satisfação das expectativas e necessidades dos clientes, colaboradores, fornecedores, parceiros e, de modo geral, de todo o meio envolvente da organização e da sociedade em geral” (*Ibidem*, p.6).

Tendo por base 8 conceitos de referência (orientação para os resultados; focalização no cliente; liderança e constância nos propósitos; gestão por processos e por factos; desenvolvimento e envolvimento das pessoas; aprendizagem, inovação e melhoria contínuas; desenvolvimento de parcerias; responsabilidade social e corporativa), o modelo divide-se em dois grandes grupos (Meios e Resultados) de quatro critérios cada sendo que:

Meios: critérios que apresentam o que se faz na resposta social e como se faz	Resultados: critérios que apresentam o resultado final das ações empreendidas pela resposta social
1. Liderança, Planeamento e Estratégia	5. Nos clientes
2. Pessoas	6. Nas pessoas
3. Parcerias e Recursos	7. Na sociedade
4. Processos	8. Chave do desempenho

Tabela 3: Critérios do MAQ que defende que “Resultados Excelentes no que se refere ao Desempenho, Clientes, Pessoas e Sociedade são alcançados através da Liderança na condução do Planeamento e Estratégia, das Pessoas, dos Recursos e Parcerias e dos Processos” (EFQM, citado pelo MAQ,2010, p. 8)

O MAQ apresenta no seu terceiro ponto o Sistema de Qualificação das Respostas Sociais (SQRS) feita de acordo com três níveis de exigência sendo o nível C o nível menos exigente e o nível A o mais exigente, o que permite a sua gradual implementação.

De um modo geral, cada critério está subdividido numa grelha individual com indicadores de avaliação (S- Sim, N- Não, P. Parcial e PA- Não aplicável) correspondendo aos três níveis de qualificação (C, B e A)

Estes níveis de qualificação, especificados no ponto quatro do MAQ, têm “por base a realização de auditorias efetuadas por uma entidade externa reconhecida no âmbito do Sistema Português da Qualidade” (*Ibidem*, p. 48).

As auditorias são conduzidas por um “auditor coordenador e peritos técnicos com competências na área técnica da resposta social” (*Ibidem*, p. 50), e são as seguintes:

- Auditorias de Concessão de Nível C,B e A: avalia se o equipamento cumpre todos os requisitos estabelecidos para a qualificação de nível C, B ou A respetivamente. A auditoria para a qualificação de nível C só poderá acontecer 6 meses após o funcionamento ou a implementação dos requisitos estabelecidos no MAQ.
- Auditorias de acompanhamento: efetuadas anualmente após a atribuição do certificado de Nível C; B ou A, verifica se o SGQ se mantém adequado e não implica a verificação total de todos os requisitos.
- Auditorias de renovação: Efetuada de três em três anos após a atribuição do certificado de Nível C; B ou A, verifica se o SGQ se mantém adequado verificando a totalidade dos requisitos para o nível de qualificação atribuído.

Podem ainda ser efetuadas:

- Auditorias de seguimento: Empreendidas sempre que há necessidade de verificação no local de medidas de correção aconselhadas em auditorias anteriores.
- Auditorias extraordinárias: Efetuadas sempre que existam reclamações, participações públicas ou alterações significativas no equipamento avaliado.

Após cada auditoria é elaborado e entregue à resposta social, um relatório onde consta as não conformidades classificadas com mais ou menos críticas e/ou observações registadas ao longo da visita dos auditores. Por seu turno, a resposta social elabora um Plano de ações corretivas onde se compromete a colmatar as não conformidades num prazo estipulado.

No final do processo é emitido um certificado com o nível correspondente, à resposta social.

O MAQ termina com um glossário extenso do qual destacamos os seguintes significados:

“* Ação corretiva: ação para eliminar a causa de uma não conformidade detetada ou de uma outra situação indesejável;

* Auditoria: processo sistemático, independente e documentado para obter evidências de auditoria e respetiva avaliação objetiva com vista a determinar em que medida os critérios da auditoria são satisfeitos;

* Avaliação: exame sistemático do grau em que um produto, processo ou serviço cumpre os requisitos especificados;

* Certificação: procedimento segundo o qual uma terceira parte dá uma garantia escrita de que um produto, processo ou serviço está em conformidade com os requisitos especificados NP EN 45020:2001. (*Ibidem*, pp. 54-55)

5- Impacto e efeitos da avaliação institucional

Apesar de todas as vantagens inerentes e já enumeradas aos processos de avaliação institucional, sejam de origem externa ou interna às organizações, a pressão avaliativa e performativa sobre as escolas pode desencadear fabricações e efeitos, ainda que indesejáveis em alguns casos, e ainda que se verifique pouca evidência empírica desses efeitos na melhoria da escola, como acrescenta Ozga (2009, citada por Pacheco *et al*, 2014).

Santos Guerra (2002, 2003) alerta para o perigo da avaliação se transformar num fim em si mesma ou que, por si, resolva os problemas ou elimine as dificuldades, fazendo da avaliação um instrumento com fins meramente encomiásticos ou de simples legitimação do sistema.

Estevão (2001, citado por Sá, 2009) conclui que na busca desmesurada da qualidade, a importância atribuída à autonomia das escolas e à sua avaliação pode ter como efeito perverso uma “qualidade desqualificada”, uma vez que os custos elevados inerentes à implementação da qualidade podem levar as organizações a aplicarem verbas em “operações de cosmética” e não no enriquecimento das ofertas educativas.

Outro efeito negativo surge da descentralização administrativa e da crescente autonomia das escolas que desloca para estas mais responsabilidade social e profissional e mais trabalho para os professores, transformando a avaliação num mero exercício de *accountability*.

Nem todos os implicados aceitam de igual modo a autonomia das escolas. Uns sentem-se mais protegidos nos seus direitos individuais em escolas menos autónomas, outros acusam as escolas mais autónomas de tratarem injustamente os seus estudantes e professores e de terem mais dificuldade em atingir objetivos educativos nacionais o que afeta a sua coerência.

Se, a qualidade escolar continuar a ser medida com base nos resultados dos alunos obtidos em exames nacionais e até internacionais, a tendência será a de os preparar para os testes, “*teach to the test*”, (Ball, 2002 citado por Sá, 2009), remetendo para segundo plano outras aprendizagens “mais dificilmente mensuráveis como, por exemplo, a educação para a cidadania e para a participação, o desenvolvimento do espírito crítico, desenvolvimento global da personalidade” (Sá, 2009, p. 99).

Ora, se as escolas se medem pelos resultados dos seus alunos, estas tenderam a escolhe-los, excluindo aqueles que têm necessidades educativas especiais principalmente dificuldades emocionais e comportamentais, assim como crianças oriundas de classes

socialmente desfavorecidas e estatisticamente detentoras dos resultados académicos mais baixos.

Na realidade, se as escolas eficazes e de qualidade revelam como fatores de sucesso uma “liderança forte e orientada para as metas educacionais, visão e objetivos claros e partilhados, corpo profissional coeso e dedicado, expectativas elevadas e suportadas por estratégias de apoio e reforço positivo, salas de aula mais organizadas e disciplinadas, relação de colaboração e parceria entre a escola e a família” (*Ibidem*, p.100), não deixam igualmente de beneficiar (ainda que de forma não assumida nem verbalizada) de um público socialmente favorecido, isto é, das classes média e alta.

Azevedo (2005) demonstra também na sua análise ao “*No Child Left Behind*” que a pressão dos resultados dos alunos nas escolas chega a conduzir à manipulação dos resultados obtidos através, por exemplo, de ajuda excessiva dos professores aos alunos durante os exames.

Em Portugal, a AEE possui ainda outro efeito negativo que se reflete na progressão na carreira dos professores onde só os docentes das escolas avaliadas com Excelente e Muito Bom poderão usufruir de bonificações na progressão na carreira ainda que estejam definidas percentagens máximas por escola. Para terem uma progressão normal na carreira, as escolas deverão ser avaliadas, no mínimo, com Bom. Esta questão força o professor a trabalhar com as crianças cada vez mais para os resultados e as escolas para o sucesso educativo indiferentes aos custos da sua promoção...

Pacheco *et al* (2014), apontam ainda efeitos organizacionais, curriculares e pedagógicos da AEE. As mudanças organizacionais apontam para a liderança, gestão e administração das escolas, das quais a autoavaliação faz parte, e que vieram implicar uma maior abertura da escola, não só a outras instituições como às famílias, comunidade educativa e sociedade em geral. As mudanças curriculares alertam para a pertinência dos processos e práticas de avaliação externa pelo modo como afetam o desenvolvimento curricular ao nível político-administrativo (macro), de gestão (meso) e de realização (micro). Finalmente, as mudanças pedagógicas centram-se nos resultados académicos dos alunos e nas alterações efetuadas no interior da escola e nas suas relações com a comunidade.

Nesta última perspetiva os autores comungam da opinião de Terrasêca (2010, p.4) que afirma serem “pontuais” as mudanças impostas pela AEE, não conseguindo “atingir aquilo que, através da enunciação de objetivos para a sua ação, se têm proposto realizar”, isto é, não se

verificam mudanças na “qualidade do serviço educativo, na qualidade das aprendizagens realizadas ou, mesmo, nos modos de trabalho dos profissionais da educação”.

Torna-se urgente, então, mudar as mentalidades de docentes e responsáveis escolares para que acreditem na avaliação como uma prática de todos e ao serviço da individualidade de cada escola e que persegue a qualidade e a melhoria do serviço educativo.

Capítulo III:

A Educação Pré-escolar

1- A educação pré-escolar no mundo: principais efeitos e benefícios na criança e na sociedade

As últimas três décadas do século XX ficaram, indubitavelmente, associadas à emergência dos movimentos sociais pro igualdade dos sexos. O papel das mulheres na sociedade e a educação das crianças trouxeram a educação pré-escolar para o centro de debates e de estudos pertinentes cujos resultados se revelaram, de certo modo, surpreendentes.

O Jornal Oficial da União Europeia (2011/C 175/03) reconhece, também, que “uma educação pré-escolar e cuidados para a infância de elevada qualidade trazem benefícios a curto e a longo prazo tanto às pessoas individualmente como à sociedade em geral”. O mesmo jornal refere ainda que uma formação inicial de qualidade aumenta a equidade dos resultados educativos e reduz “os custos para a sociedade em termos de perda de talentos e das despesas públicas com os sistemas social, de saúde e até de justiça” (*Ibidem*).

Em 1997, o Ministério da Educação português publicou *A educação pré-escolar na União Europeia: política e oferta atuais*, da rede *Eurydice*, onde estão compiladas as principais conclusões dos estudos mais pertinentes realizados mundialmente sobre educação pré-escolar, os seus efeitos e tendências mundiais que justificam as afirmações citadas anteriormente. Assim, e citando os mais relevantes:

Crahay, em 1989, constatou, num estudo levado a cabo pela IEA (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*), que as crianças que frequentam instituições de educação pré-escolar, nem sempre são filhos de mães trabalhadoras. Na realidade países como Hong Kong, Bélgica, Itália e Espanha, a taxa de frequência destas instituições é mais elevada que a taxa de mães trabalhadoras mas “a percentagem de mães que sublinham o valor educativo desses recursos é elevada” (Eurydice, 1997, p. 11). Isto é, as famílias recorrem mais à educação pré-escolar institucional por acreditarem nos seus benefícios e não propriamente por terem problemas de guarda dos filhos.

Schweinhart e Weikart (1980, 1985 e 1993) constataram que as crianças de minorias étnicas que beneficiavam de “educação pré-escolar tinham muito mais sucesso (escolar) do que as condiscípulas que ficavam em casa com a família” (*Ibidem*, p.12). No entanto, estes autores alertaram ainda para o facto desses efeitos se desvanecerem rapidamente.

Estas conclusões foram igualmente percecionadas por Lazar, em 1977, quando analisou os dados que têm vindo a ser compilados pelo *Consortium for Longitudinal Studies*. Para este

autor a frequência em programas de educação pré-escolar influencia favoravelmente o quociente intelectual das crianças mas por um período de duração curto (dois ou três anos). Curto mas significativo pois é suficiente para que a criança adote outras aspirações e atitudes num período altamente crítico: o da entrada no primeiro ciclo.

A influência positiva da educação pré-escolar no percurso académico da criança deve ter continuidade pois os seus efeitos estão, assim, dependentes do funcionamento e da qualidade do ensino do primeiro ciclo.

Contudo, é óbvia a existência de outros fatores intermédios que acabam por exercer também a sua influência, sendo o mais evidente, o meio onde estão inseridas as crianças. Para que a influência positiva da educação pré-escolar tenha um efeito contínuo e sólido, as crianças devem contar com o apoio complementar da família no reforço da sua motivação. Uma família que reconhece e respeita o sistema escolar consegue influenciar as prestações académicas das crianças que, por sua vez, se sentem mais motivadas.

Se estes estudos confirmam os benefícios da educação pré-escolar nas classes mais desfavorecidas, Osborn e Milbank, em 1989, comprovaram os mesmos efeitos benéficos em qualquer criança independentemente do meio social de pertença, apesar das vantagens se revelarem ligeiramente maiores nas crianças oriundas de classes sociais mais desfavorecidas.

Nos Estados Unidos, inclusivamente, foi possível verificar uma diminuição dos comportamentos delinquentes e um aumento no prosseguimento dos estudos.

A educação pré-escolar pode, tal como reconhece o *Jornal Oficial da União Europeia* (2011/C 175/03) “contribuir para quebrar o ciclo vicioso de desfavorecimento e desmotivação que, muitas vezes, leva ao abandono escolar precoce e à transmissão da pobreza entre gerações”

Outra conclusão pertinente para a valorização da educação pré-escolar, e para o seu contributo no sucesso académico das crianças, chega de estudos realizados por Nieman e Gastright (1975), Duthoit (1988), Jarouse, Migat e Richard (1992) e Anderson (1992, referidos em *Eurydice*, 1997). Tais estudos mostram que quanto maior é o número de anos de frequência na educação pré-escolar, mais baixas são as taxas de repetência no primeiro ano do primeiro ciclo, “para todas as categorias socioeconómicas mas, em termos absolutos, as vantagens são mais significativas nas camadas sociais mais desfavorecidas, que têm as mais elevadas taxas de repetência” (*Ibidem*, p. 21). Além disso, “a decisão de inscrever a criança num centro de

educação pré-escolar por um período de tempo mais longo é um bom indicador do grau de importância que a família atribui à escola” (*Ibidem*, p.21).

Em suma: a educação pré-escolar estimula o desempenho intelectual das crianças e altera as percepções que a família tem em relação ao seu potencial. Por sua vez, estas percepções levam a família a apoiar o processo de aprendizagem das crianças e são reflexo da qualidade da oferta educativa. “Um serviço de qualidade terá maior influência nas representações dos pais (...) quando as estruturas têm qualidade, a educação pré-escolar tem efeitos mais duradouros sobre o desempenho social e cognitivo das crianças” (*Ibidem*, p. 29).

Esta qualidade educativa traduz-se pela qualidade das estruturas: da dimensão dos grupos e o rácio adulto/criança, o modelo seguido na persecução educativa, a formação da equipa educativa e a participação das famílias em contexto escolar.

Apesar de analisados os impactos cognitivos de diferentes programas seguidos na prática da educação pré-escolar um pouco por todo o mundo, foi possível verificar a sua irrelevância no sucesso académico das crianças, uma vez que diferentes programas não implicaram diferenças significativas de resultados.

Porém, o relatório da rede *Eurydice* refere estudos de Bruner (1980), de Clark-Stewart (1982) e de Palmerus (1991), para justificar que a dimensão do grupo, bem como o rácio adulto/criança influenciam o trabalho desenvolvidos pelas educadoras. Deste modo, quanto maior o número de pessoas encarregadas de um grupo de crianças maior é o número de atividades educativas apresentadas diminuindo o simples cuidado às crianças, maior é o diálogo entre adultos e crianças e maior é o espaço dado à individualidade de cada criança. Deste modo fixam como desejável um rácio de “um adulto para 12 crianças (para as mais velhas), e o limite superior para a dimensão do grupo em 25 crianças” (*Ibidem*, p.30).

Verifica-se, assim, que as competências sociais e de linguagem “tão importantes para o sucesso escolar dependem, em grande parte do adulto responsável. Este facto levanta questões relativas à qualificação do pessoal e, portanto, à sua formação” (*Ibidem*, p. 35). Neste contexto, é pertinente reforçar a importância não só da formação inicial e contínua do pessoal docente, como também a supervisão das suas práticas letivas por um orientador que observasse e ajudasse o educador a resolver problemas que possam surgir e a desenvolver novos comportamentos sempre que necessário. Convém ainda referir que apesar de não ser um fator determinante, a estabilidade da equipa educativa favorece o desenvolvimento social e intelectual das crianças assim como ser o reflexo de um bom ambiente de trabalho.

A família, cuja importância do seu envolvimento empenhado na educação das crianças constitui um fator-chave no prolongamento dos efeitos da educação pré-escolar a longo prazo, deve ser ajudada na concretização deste objetivo. Para tal é necessário modificar a imagem que as famílias (principalmente as desfavorecidas) têm dos filhos e das suas pretensões sobre eles.

Perrenoud (1999, p. 147) defende que as representações que as famílias têm da escola “fazem parte de um *clichê*, de uma representação comum da escola e do trabalho sob controle” e, embora os programas e os métodos adotados mostrem aos pais o quanto a escola está diferente, “a avaliação é o vínculo mais constante entre a escola e a família”. Na realidade “a avaliação tem a função de prevenir, no duplo sentido de impedir e de advertir” (*Ibidem*, p. 12) ou seja, pode alertar a família para potenciais problemas a trabalhar ou tranquiliza-la quanto ao percurso das crianças.

2- Tendências europeias da educação pré-escolar

Cada sociedade tem, efetivamente, características educativas próprias assentes nas suas tradições locais, culturais e sociais. Se uns tendem a valorizar a socialização e o desenvolvimento cognitivo das crianças em idade pré-escolar, outros, para além desses objetivos premeiam a aprendizagem de tipo mais formal. Hoje, em todos os Estados-membros “o modelo mais comum tende, indubitavelmente, a ser o que procura promover o desenvolvimento social, afetivo e cognitivo das crianças, através de jogos e atividades adequadas às suas idades” (Eurydice, 1997, p. 53).

Certos países europeus, que nos servem de referência em tantos outros aspetos, têm já incluído no sistema de ensino, a obrigatoriedade da educação pré-escolar. Segundo dados estatísticos da Eurydice (2011), Grécia, Chipre, Hungria e Polónia têm a educação pré-escolar obrigatória no último ano, Letónia e Luxemburgo têm a obrigatoriedade deste grau de ensino em dois anos. A Dinamarca exige desde 2009 um ano de frequência de pré-escolar mas a crianças a partir dos 6 anos. Malta, Países Baixos e Reino Unido (Inglaterra e País de Gales) preveem a entrada no ensino básico com 5 anos e a Irlanda do Norte aos 4 anos de idade.

O percurso histórico da educação pré-escolar foi muito semelhante em todos os estados-membros, daí a predominância das mesmas características. Existe uma grande variedade de instituições, tuteladas por diferentes ministérios, sendo o principal o ministério da educação seguido do ministério dos assuntos sociais, podendo as instituições depender ainda da autoridade de outros ministérios, mas de modo menos relevante.

Em todas as instituições dependentes do ministério da educação o pessoal é sempre detentor de diploma especializado em educação assim como as instituições não escolares da Alemanha, Dinamarca e Portugal. Nos restantes países as instituições não escolares não determinam a obrigatoriedade da qualificação em educação. Em metade dos estados-membros essa formação é de responsabilidade universitária enquanto nos outros são da responsabilidade do ensino superior não universitário.

O rácio adulto/criança varia muito de país para país e entre instituições públicas e privadas, normalmente estas menos favoráveis que as primeiras. Em Espanha o rácio é de 1:30 (no setor privado) e 1:25 (no setor público), já na Dinamarca o rácio é de 1: 10 para instituições públicas. Portugal é o único país que tem definido na legislação um rácio diferente de acordo

com a faixa etária das crianças. Assim, se as crianças tiverem três anos o rácio será de 1:15 porém será de 1:25 para crianças com idades iguais ou superiores a quatro anos.

A mesma disparidade é também registada nos horários de funcionamento das instituições, bastante mais abrangentes para as instituições privadas que chegam a laborar 12 horas seguidas durante todos os meses do ano.

As primeiras legislações que regulamentam a educação pré-escolar nos países europeus remontam ao século XIX para países como França, Espanha, Luxemburgo, Bélgica e Grécia. Hoje em dia existem diretrizes relativas aos programas de atividades para a educação pré-escolar definidas a nível nacional (como é o caso português das Orientações Curriculares para a Educação de Infância) mas também a nível local como é o caso da Dinamarca e da Alemanha.

Tal como já foi referido, atualmente a educação pré-escolar de todos os Estados-membros tenta combinar como principais objetivos o desenvolvimento social e cognitivo das crianças mas, é interessante verificar que as instituições com longa tradição escolar tendem a afastar-se do modelo de educação mais formal cumprindo, no entanto, objetivos de aprendizagem; já as instituições mais vocacionadas para a componente de apoio à família tentam conciliar os referidos objetivos reforçando o desenvolvimento intelectual numa tentativa de preparação para a vida escolar.

Este binómio desenvolvimento - aprendizagem faz das crianças “cada vez mais alunas onde a sua interação com o mundo lhes transmite saberes sob os auspícios da sua proteção e formação” (Godinho, 2005, p.44)

Na concretização dos referidos objetivos, a maior parte dos estados-membros recorre a domínios de atividades semelhantes, ainda que com nomenclaturas diferentes, socorrendo-se de atividades psicomotoras, de expressão oral e comunicação, atividades científicas, artísticas e estéticas. A educação para a saúde é também oficialmente integrada na educação das crianças mais novas de Portugal e dos Países Baixos.

Todas estas atividades, a qualidade do trabalho dos professores bem como as próprias instituições escolares oficiais são inspecionadas pelo Ministério da Educação ou pelo ministério da tutela responsável, que conjugam a supervisão com a orientação e a promoção da formação contínua do pessoal ao serviço.

De um modo geral,

“a oferta educativa para as crianças dos três aos cinco anos tenta corresponder cada vez mais às necessidades educativas das crianças e está a atribuir-se uma atenção cada vez maior ao desenvolvimento de programas educativos adequados. É de realçar, também, a atenção

concedida, na maioria dos estados-membros, à definição de critérios de avaliação da qualidade da oferta educativa” (Eurydice, 1997, p. 64)

Sabendo que segundo o *Jornal Oficial da União Europeia* (2011/C 175/03) “a educação pré-escolar e cuidados para a infância recebem tendencialmente menos atenção do que qualquer outro nível de ensino e formação”, que a Europa enfrenta um “duplo desafio que consiste em providenciar um acesso equitativo generalizado à educação pré-escolar e cuidados para a infância aumentando simultaneamente a qualidade das prestações” e que pretende no seu plano estratégico *Europa 2020* alcançar nesta data uma taxa de participação de 95%, os estados-membros acordaram na definição dos seguintes objetivos para a educação pré-escolar na Europa:

1. Providenciar um acesso equitativo a serviços de elevada qualidade, incluindo a educação pré-escolar e cuidados para a infância, particularmente às crianças desfavorecidas do ponto de vista socioeconómico, como os oriundos da imigração ou da comunidade cigana, ou ainda com necessidades educativas especiais, incluindo deficiências.
2. Conceber modelos de financiamento eficazes, incluindo o financiamento específico, assegurando um equilíbrio adequado entre investimento público e privado, tendo em consideração as circunstâncias nacionais e locais.
3. Promover abordagens transversais e integradas dos serviços de cuidados e educação a fim de satisfazer as necessidades cognitivas, sociais, emocionais, psicológicas e físicas das crianças de uma forma holística, bem como assegurar uma estreita colaboração entre o lar e a educação pré-escolar e cuidados para a infância e facilitar a transição entre os diferentes níveis do ensino.
4. Apoiar a profissionalização do pessoal encarregado da educação pré-escolar e cuidados para a infância, com destaque para o desenvolvimento das suas competências, qualificações e condições de trabalho, e reforçar o prestígio da profissão. Além disso, desenvolver políticas que visem atrair, formar e reter pessoal devidamente qualificado nas estruturas de educação pré-escolar e cuidados para a infância e melhorar o equilíbrio entre os sexos.
5. Promover programas e currículos adequados do ponto de vista do desenvolvimento que fomentem a aquisição de competências tanto cognitivas como não cognitivas, sem deixar de reconhecer a importância das atividades lúdicas, que são igualmente cruciais para a aprendizagem nos primeiros anos.
6. Apoiar os pais no seu papel de educadores principais dos seus filhos nos primeiros anos de vida e encorajar os serviços de educação pré-escolar e cuidados para a infância a trabalhar em estreita colaboração com os pais, as famílias e as comunidades, a fim de aumentar a sensibilização para as oportunidades oferecidas por estes serviços e a importância da aprendizagem desde uma idade precoce.
7. Promover a garantia de qualidade com a participação de todos os intervenientes importantes, incluindo as famílias. (*Ibidem*)

3- A educação pré-escolar em Portugal

Ao contrário do que foi acontecendo nos restantes países da Europa, a educação de infância em Portugal parece só ter despertado nos anos 70 do século XX, uma desvalorização atribuída essencialmente ao regime político do Estado Novo. (Cardona, 1997).

Desde os finais da Idade Média aos séculos XVI-XVII, a criança foi adquirindo lentamente um lugar no seio das famílias, que se foi destacando a partir do século XVIII graças sobretudo à publicação de *Émile*, em 1762, por Rousseau, cujos ideais vieram reorganizar a família moderna. Inicialmente foram as famílias socioeconomicamente mais favorecidas a considerarem a educação das crianças mas, com a Revolução Industrial e as suas implicações laborais no feminino, surge uma necessidade social crescente para a qual era necessário encontrar resposta: a guarda das crianças. Não é portanto de admirar que as primeiras instituições para crianças pequenas tenham surgido exatamente nos países mais industrializados – Inglaterra, em 1816 e a França em 1826. Em Portugal o seu aparecimento foi mais tardio, em 1882.

3.1- Enquadramento histórico

Para Cardona (1997) e Vasconcelos e Assis (2008), existem 4 momentos marcantes na evolução histórica portuguesa com repercussões na educação em geral e da educação pré-escolar em particular: a monarquia, a 1ª República, o Estado Novo e o período democrático pós 25 de Abril de 1974.

Porém, o final do século XX e o início do século XXI foram pautados por publicações legislativas que vieram contribuir para o desenvolvimento e valorização da educação pré-escolar. Referimo-nos, mais concretamente às *Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar*, publicadas em 1997, à reorganização educativa por agrupamentos e à avaliação externa de escolas.

3.1.1- Monarquia:

Até à década de 70 do século XIX, as instituições de apoio à Infância existentes em Portugal refletiam essencialmente o seu caráter caritativo e assistencial às famílias mais carenciadas, como o aparecimento em 1458 das “Misericórdias” pela mão da rainha D. Leonor e depois, em 1834, sob proteção do rei D. Pedro IV, a *Sociedade das Casas da infância Desvalida (SCAID)*, em Lisboa.

Em 1878, criam-se escolas normais para a formação de educadores de infância e surgem os primeiros “asilos de educação” agregados às referidas escolas e que serviam de centros de estágios para os futuros professores. No entanto, apesar da valorização crescente à função educativa destas instituições, os “asilos de educação” só ganham a terminologia oficial de jardins-de-infância (JI) após 1879.

Em 1880, a Carta de Lei de 11/06/1880 (artigo nº68), “fala da necessidade do Estado disponibilizar anualmente dinheiro para a manutenção dos ‘asilos de educação’ e apoiar as iniciativas privadas na criação de jardins-de-infância” (Cardona, 1997, p. 28).

É possível que tenha sido criado em 1880, no Porto, um JI público influenciado pelo método Froebel mas, “não existem dados precisos que permitam confirmá-lo” (Cardona, 1997, p. 28), daí o grande marco na educação com funções educativas surgir com a inauguração, em 1882, no jardim da Estrela, em Lisboa, “do primeiro jardim-de-infância Froebel, por iniciativa governamental. Com a estrutura de um *chalet* suíço, comportava 200 crianças” (Vasconcelos & Assis, 2008, p.54) e seguia o livro *Manuel pratique des jardins d'enfants de Frederique Froebel* de J.F. Jacobs.

A preocupação com a educação de infância e mesmo com a alfabetização dos adultos, fez aparecer as escolas móveis em 1882 que, recorrendo ao método português de João de Deus e à sua Cartilha Maternal que, datada de 1876, propunha um plano de alfabetização em 25 lições de “leitura, escrita e contas”. Esta tendência escolarizante vem substituir, em 1894, a expressão jardim-de-infância por escola infantil e, “apesar de não se definir a educação de infância como grau de ensino, inicia-se o processo da sua integração no sistema educativo” (Vasconcelos & Assis, 2008, p.57)

Em 1893, José Augusto Coelho, inspirado em Froebel, cria linhas orientadoras para desenvolver a dimensão social de crianças dos quatro aos oito anos de idade, dimensão então assumida como principal finalidade da educação de infância.

Contudo, só em 1896 é que “surge o primeiro programa oficial das escolas infantis, como forma de responder às carências sociais das crianças” (Vasconcelos & Assis, 2008, p. 55), promovendo a sua educação moral e intelectual, recorrendo a jogos, brinquedos, exercícios de canto, exercícios físicos que colmatem as necessidades de movimento das crianças e estimular o contacto com a natureza sempre que possível. Tal programa ficou conhecido por Regulamento de 27/06/1896 e definia ainda que as escolas infantis só trabalhariam “pessoas

do sexo feminino, habilitadas com o curso de formação para professoras da escola primária” (Cardona, 1997, p.31).

A década de 90 do século XIX foi marcada ainda pelas dificuldades económicas do país que viu na Conferência de Berlim de 1890 a salvação para concretizar iniciativas a nível educativo. Após Berlim foi decretado obrigatória a criação de creches pelas fábricas com mais de 50 trabalhadores, sendo possível, diferentes fábricas se associarem para o efeito – Decreto 14/04/1891.

3.1.2- 1ª República:

Apesar do interesse crescente da monarquia pela primeira infância e pela educação, Portugal abraça a república com uma taxa de analfabetismo de 69,7% (77,4% para o sexo feminino), com uma rede escolar primária muito insuficiente (só existiam $\frac{1}{3}$ das escolas necessárias à formação da população total) e com um corpo docente mal preparado, mal remunerado e sem carreira profissional digna. (Cardona, 1997).

O republicanismo, fortemente influenciado pelos ideais da liberdade, igualdade e fraternidade, “promoveu a desocultação das heterogeneidades sociais, procurou empreender um projeto de construção de um homem novo, de uma sociedade nova”... (Vilarinho, 2000, citado por Vasconcelos & Assis, 2008, p.57). A instrução surge assim como prioridade para os republicanos que viam na educação a única maneira de formar cidadãos bem esclarecidos.

O Decreto 29/03/1911, do Diário do Governo nº 73, vem anunciar a existência do ensino infantil mas, de características diferentes do ensino primário e autónomo deste e, preconizando a laicização do ensino, os republicanos anunciam ainda o afastamento da influência dos jesuítas.

A 25/08/1911 é publicado um Programa no Diário do Governo nº 198, definindo a organização do ensino infantil em duas classes: uma dos 4-5 anos centrando as aprendizagens mais ao nível da educação física e desenvolvimento orgânico, e outra dos 6-7 anos onde, valorizando sempre a componente lúdica, aponta para a existência de lições mais formais, recorrendo aos materiais de Froebel.

Esta organização foi revista pelo Decreto nº 5787-B, de 10/05/1919, passando os grupos a organizar-se em 3 secções: a primeira dos 4-5anos, a segunda dos 5-6 anos e a terceira dos 6-7 anos, podendo esta última funcionar na escola primária caso não existam

escolas infantis em funcionamento. Aos materiais de Froebel são ainda acrescentados os materiais de Montessori cuja obra entra em Portugal pela mão de António Sérgio.

Froebel mas também Montessori e Décroly passam a exercer forte influência no país, influência essa traduzida no trabalho notável de Irene Lisboa que, com a sua colega Ilda Moreira, criou as escolas infantis oficiais da Tapada da Ajuda e elaborou um programa a que chamou de *A escola atraente*.

As *Bases de orientação para um programa de escola infantil* é um documento apresentado por Irene Lisboa, claramente inovador para a época, onde expõe “o modo como deve ser organizado o ambiente educativo ao nível dos espaços, tempo, material, e o modo de proporcionar às crianças momentos de jogo livre e orientado, de acordo com os seus interesses” (Vasconcelos & Assis, 2008, p.59)

Na realidade, assumindo já influência de John Dewey, Irene Lisboa defende que se deve partir dos interesses presentes das crianças, partindo dos factos e experiencias do dia-a-dia para erguer o ensino infantil. Entre 1910 e 1926, a educação infantil deixa de ser vista unicamente como um modelo de instrução e preparação para a escolaridade, para também valorizar as características específicas psicológicas de cada criança.

A grande inovação da primeira república face ao período anterior recai na formação dos professores. Se a monarquia exigia “somente pessoas do sexo feminino, habilitadas com o curso de formação de professoras da escola primária” (Cardona 1997, p. 31), em 1914 redefinem-se as linhas na formação das professoras que passam por cursos de formação de três anos, dois dos quais em estágios, após o curso do ensino primário superior correspondente a seis anos de escolaridade. Em 1916 o governo decide enviar professoras para um Curso Internacional de Montessori, reconhecendo desta forma não só o valor emergente da sua pedagogia como também a necessidade da formação das professoras ao serviço da educação dos mais novos.

De salientar ainda que, no final do período da primeira república, apesar dos esforços do poder político, o ensino infantil público era quase inexistente mas, em 1911, a Associação João de Deus inaugura o seu primeiro Jardim-escola em Coimbra abrindo portas a um revigorar da educação de infância em Portugal.

3.1.3- Estado Novo

À semelhança de outros países como a Alemanha, a Itália e a Espanha, o Estado Novo caracterizou-se pelo grande apoio popular. No entanto, o governo de Salazar, fortemente nacionalista e de inspiração católica, foi marcado pelo retrocesso a nível da educação de infância, substituída, em 1936, pela *Obra das Mães pela Educação Nacional*” (Vasconcelos & Assis, 2008, p.60), readquirindo o seu carácter assistencial e negligenciando a sua função educativa. Se a primeira república defendia a criação de um ambiente propício ao desenvolvimento natural das crianças, o novo regime adota uma pedagogia autoritária, fundada na doutrinação moral, onde as crianças são vistas como “pedras em bruto” que precisam ser polidas e delapidadas para libertar a substância preciosa que trazem dentro de si.

As fábricas deixam, também, de ser obrigadas a criarem creches para os filhos das trabalhadoras e o Decreto-Lei nº 28081 de 9 de Outubro de 1937 encerra as parcas escolas infantis existentes, ficando este grau de ensino entregue à iniciativa privada e da assistência social.

A formação docente sofre também um grande revés quando em 1931 é publicado o Decreto 20254 de 25/08/1931 que determina o fecho dos cursos de formação infantil, porém, em 1932, o Decreto 21695 de 29 de setembro reestabelece-se a formação de professoras num período de um ano, diferenciada da oferecida às professoras primárias. Em 1939 é criada a “Escola Normal Social” que forma assistentes sociais que poderão acumular funções em instituições educativas, o que vem reforçar a função assistencial atribuída a essas instituições.

Em 1943, a Associação João de Deus, perante a necessidade de formar educadoras para os seus sete JI cria o “Curso de didática pré-primária pelo método João de Deus” que perdura até aos dias de hoje na Escola Superior de Educação João de Deus. Surgem ainda em 1954, em Lisboa, a Escola Superior de Educação Maria Ulrich e o Instituto de Educação Infantil, criadas sob iniciativa de movimentos católicos e que acompanham o crescimento das instituições privadas a partir dos anos 50 do século XX, muito graças à ação de assistência à criança da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

Antecipando este crescimento de iniciativas privadas e na tentativa de as regular, é criado em 1949 um departamento cuja principal função seria controlar o ensino privado – a Inspeção-Geral do Ensino Particular.

Após a II Guerra Mundial, e sob a pressão internacional da NATO (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Económico), Portugal integra o “Projeto Regional do Atlântico” que vem ditar o início de um processo de mudança há muito ansiado para a educação em Portugal e que atinge o seu auge com a reforma do ministro Veiga Simão em 1971, cujo *Projeto do sistema escolar*, propõe, entre outras medidas, “a reintegração do ensino pré-escolar público no sistema educativo português” (Vasconcelos & Assis, 2008, p.60), a criação de uma rede oficial de JI e a formação das educadoras de infância (EI) pelo Magistério Primário.

Este organismo, responsável pela formação dos professores do ensino primário, ficaria com a responsabilidade de formar EI, em três anos, de forma diferenciada das professoras primárias ainda que pudessem partilhar algumas disciplinas. Deveriam ficar habilitadas a trabalharem com crianças com idade inferior a 4 anos e poderiam ainda lecionar o primeiro ano da escola primária. A publicação da Lei nº 5/73 viria a concretizar esta reforma.

Em 1973, o Ministério das Cooperações e Previdência Social, juntamente com o Ministério da Saúde e Assistência, publicam também um estudo para ajudar a definir normas de instalação de infantários e JI cujos objetivos, claramente sob influência das teorias maturacionistas de Arnold Gesell, ditavam que, para além da preparação escolar das crianças, tendo em conta as suas características psicológicas, deveriam valorizar a sua função social, ou seja, atender as famílias trabalhadoras.

As “Estruturas Educativas”, propostas pelo Ministério da Educação Nacional, em Julho de 1973, mostram as principais preocupações da época: “de um lado, pressões de ordem social (...), de outro, um traço evolutivo nítido das ciências da educação, especialmente nos domínios da psicologia e pedagogia infantis” (Faustino, 1999, citada por Vasconcelos & Assis, 2008, p. 61).

O atraso provocado pelas políticas educativas do Estado Novo mostraram-se implacáveis nas consequências sobre a educação de infância cuja “evolução heterogénea e desordenada, cujas consequências ainda hoje sentimos” (Cardona, 1997, p.56).

3.1.4- Período democrático pós 25 de Abril de 1974

Em 1974, a situação educativa infantil era extremamente confusa. A criação de várias instituições de iniciativa popular a funcionarem sem condições humanas e financeiras e “dependentes de pelo menos seis diferentes serviços do Ministério da Educação e do Ministério dos Assuntos Sociais” (Cardona, 1997, p. 76), vem confirmar não só a heterogeneidade do

funcionamento da rede institucional, como também a necessidade de criar uma rede pública de JI, dependentes do Ministério da Educação.

Neste seguimento, e refletindo as preocupações socioeconómicas da revolução, é publicada em 1977 a Lei nº 5/77, que cria oficialmente a rede de educação pré-escolar, para crianças a partir dos 3 anos e faz saber que esta deve “favorecer o desenvolvimento harmonioso da criança (...), contribuir para corrigir os defeitos discriminatórios das condições socioculturais no acesso ao sistema escolar”. Para tal, o Ministério da Educação e Investigação Científica (MEIC) cria nesse mesmo ano o “ano preliminar” nas escolas primárias, destinado a crianças de 5-6 anos com o objetivo claro de as preparar para o ensino primário e fazer face aos elevados índices de insucesso escolar.

Para melhor orientar as práticas do ano preliminar, e colmatar a falta de docentes formadas, o mesmo ministério cria dois documentos “Educação Pré-Escolar – Guia de trabalho”, em 1977 e distribuído a todos os profissionais que exerciam, na altura, as funções de educadores de infância. Este grau de ensino era, muitas vezes, lecionado por professores do ensino primário devido ao reduzido número de educadores de infância. Em 1978 surge um novo documento “Pré-Primária – Guia de Atividades”, mas, por ser elaborado pela Inspeção Geral do Ensino Particular, vem reconhecer a existência de classes de pré-primárias e de educação infantil no ensino particular.

Nos documentos publicados reforça-se a ideia de uma articulação entre o jardim-de-infância e a comunidade, implicando uma participação mais ativa dos pais mas também de outros elementos da comunidade educativa. Nos finais de 1978 volta a surgir a expressão JI, data que formaliza a criação dos primeiros JI oficiais do Ministério da Educação (*Eurydice*, 2007, p.17).

Em 1979, foi publicado o Decreto-Lei nº 542/79 de 31 de dezembro. Mais conhecido por *Estatuto dos Jardins-de-infância*, ia para além da prescrição das normas e regras de funcionamento das instituições de ensino pré-escolar.

Na realidade, apontava finalidades e objetivos inovadores assim como apelavam a um trabalho de equipa entre jardim-de-infância, autarquias e famílias. As atividades passam a ser planificadas anualmente em objetivos categorizados em 3 áreas de desenvolvimento: afetivo-social, psicomotor e percetivo-cognitivo. As educadoras eram autónomas e gestoras curriculares enquanto o poder central, numa prática exemplar de supervisão, promovia ações de formação regulares e dava apoio no terreno.

Também, a 29 de dezembro de 1979, é publicado o *Estatuto das Instituições Privadas de Solidariedade Social*, pelo Decreto-Lei 519-G2/79, que vem unificar todas as instituições ligadas à Assistência Social, como as Misericórdias, mas também as instituições sem fins lucrativos, que passam a receber apoio do Ministério dos Assuntos Sociais conjuntamente com as autarquias. Será também este ministério o responsável pela regulamentação e fiscalização destas instituições.

A criação da rede pública de educação pré-escolar ligada ao Ministério da Educação “veio implicar a coexistência de duas redes institucionais paralelas, uma sobretudo centrada nas questões educativas e outra que continuou essencialmente centrada nas questões de ordem social” (Cardona, 1997, p. 82).

Se a rede pública de JI, mais preocupada com as características sociológicas da criança, se instalou nas zonas mais carenciadas do país, principalmente nos meios economicamente mais desfavorecidos como pequenas aldeias, a rede privada ligada à Segurança Social continuava a responder às necessidades das famílias operárias dos meios citadinos. As educadoras dos jardins da rede pública, à semelhança das escolas primárias, trabalhavam menos horas ao contrário das educadoras da rede privada que viam o seu horário alargado para satisfazer as necessidades das mães trabalhadoras em troca de salários mais baixos que os da rede pública do Ministério da Educação.

As EI da rede pública conseguiram preservar a autonomia pedagógica enquanto as educadoras das Instituições Privadas de Segurança Social (IPSS) continuaram a condicionadas aos órgãos de gestão de cada instituição, muitas vezes assumidos por pessoal sem qualquer formação na área da primeira infância. Também a fiscalização das instituições passa a ser feita por organismos diferentes de acordo com o ministério que representam. A Inspeção Geral de Ensino, criada em 1979, ocupar-se-ia da rede pública de JI, enquanto a Segurança Social, através dos seus centros regionais fiscaliza todas as instituições que tutela.

A formação das EI assume importância concreta em 1979 quando são finalmente criadas as ENEI (Escolas Normais de educadores de infância), que têm como missão a formação de educadoras em três anos e, em 1980, aparecem cursos de “promoção de auxiliares de educação de infância para o pessoal que trabalhava nas instituições sem nenhuma formação técnica específica. Estes cursos funcionaram nas escolas do Magistério Primário até 1985” (Cardona, 1997, p.91).

As educadoras acabariam também por criar a sua própria associação – Associação de Profissionais de Educação de Infância (APEI) – marco histórico do grupo profissional, e desde então promovem encontros nacionais e publicam a emblemática revista “Cadernos de Educação de Infância” desde 1986.

Ao *boom* sentido em meados do século, seguiu-se uma quebra no investimento em instituições públicas e privadas. Se o Estado reclama, após 1984, cortes orçamentais para justificar a não criação de novas escolas, as dificuldades financeiras da Segurança Social só lhe permite manter as iniciativas já existentes. Em 1986, Portugal continuava com as taxas mais baixas de cobertura institucional para a educação de infância e somente 35,6% das crianças entre os 3 e os 6 anos frequentava a educação pré-escolar. Em 1991 esse valor aumentaria para 53% mas a sua cobertura pela rede pública do Ministério da Educação não ultrapassava os 21%.

O ano de 1986 assinala dois grandes acontecimentos na área educativa: o primeiro marca o aparecimento das ESE (Escolas Superiores de Educação), integradas no Ensino Superior Politécnico, que passam a ser responsáveis pela formação inicial dos educadores de infância, o segundo seria a publicação, em 14 de Outubro, no Diário da República nº 237, da Lei 46/86 – a *Lei de Bases do Sistema Educativo*.

Apesar de não trazer grandes consequências à educação pré-escolar, esta lei preconiza que a educação pré-escolar “no seu aspeto formativo, é complementar e/ou supletiva da ação educativa da família, com a qual estabelece estreita colaboração” reforçando o desenvolvimento socio afetivo já defendido nos Estatutos de 1979.

No final do século Portugal apresentava a seguinte rede institucional:

Instituições	Dependentes do ministério da Educação	Dependentes da Segurança social	Dependentes de outros ministérios
Idades abrangidas	Dos 3 aos 6 anos	Dos 0 aos 6 anos	Dos 0 aos 6 anos
Tipologia	<ul style="list-style-type: none"> ► Rede pública do Ministério da educação ► Instituições autárquicas ► Privadas com fins lucrativos 	<ul style="list-style-type: none"> ► Oficiais ► IPSS ► Instituições privadas com fins lucrativos ► Creches familiares 	<ul style="list-style-type: none"> ► Destinadas a filhos de funcionários (têm pouca representatividade e existem essencialmente nas grandes cidades do país)

Tabela 4 – Tipologia das instituições e respetiva dependência ministerial

A educação pré-escolar continua, ainda nos nossos dias, repleta de ambiguidades, “a conviver com o conjunto de pulsões contraditórias, situadas entre o privado e o público, o instruir e o educar, o individual e o social e ainda entre o relacional e o formativo” (Godinho, 2005, p.45).

A partir dos anos 1990 a educação pré-escolar é finalmente “reconhecida pelo poder político e enceta um período de reestruturação cujas implicações vão desde os aspetos mais estruturais até aos aspetos mais dinâmicos e qualitativos e cujo baluarte assenta no desafio da acessibilidade a um programa de educação pré-escolar” (Godinho, 2005, p.33).

Em 1995, com o intuito de aumentar o acesso a um maior número de criança à educação pré-escolar (90% das crianças de 5 anos até ao ano letivo de 2000/2001) (Eurydice, 2007), o Ministério da Educação elaborou um Plano de expansão concretizado em 1996 em parceria com o Ministério da Solidariedade e Segurança Social e o Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território no Programa de Expansão e Desenvolvimento da Educação pré-escolar. Estas medidas deram mais visibilidade nacional à educação de infância

Em 1997, surge a *Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar* (a Lei nº 5/97, de 10 de Fevereiro) que vem não só clarificar os conceitos da rede pública e privada desta educação como também assumir a educação pré-escolar como a primeira etapa da educação básica. O Ministério da Educação surge como detentor da tutela pedagógica de toda a rede institucional. “A existência de uma lei-quadro definindo o ordenamento jurídico da educação pré-escolar veio responder a uma necessidade urgente” (Cardona, 1997, p. 106).

As *Orientações Curriculares para a Educação pré-escolar*, definidas no Despacho nº 5220/97, de 4 de agosto, foram, sem dúvida o último grande marco na educação de infância em Portugal no século XX. Nelas, não só estão definidos os objetivos desejáveis para toda a primeira etapa da educação básica como também vieram orientar todos os JI, independentemente da tutela a que estão agregados. Contudo, as orientações curriculares só por si não garantem a mudanças das práticas mas, asseguram na sua ausência, um “referencial teórico e cientificamente elaborado que possa orientar e alargar a prática pedagógica” (Godinho, 2005, p. 42).

3.1.5- O Século XXI

O alargamento constante da escolaridade obrigatória para níveis superiores de ensino, negligenciando a pertinência do ensino pré-escolar, como começo estruturante das aprendizagens das crianças mais novas, foi sempre uma tendência das políticas educativas portuguesas, ao contrário do que vem acontecendo noutros países Europeus.

Atualmente em Portugal a educação pré-escolar continua não obrigatória mas, recomendável, existindo sob a tutela do Ministério da Educação e Ciência (MEC) uma rede pública e uma rede privada de estabelecimentos de educação pré-escolar, complementares entre si cuja coordenação e acompanhamento é feito pelas atuais DGEstE. O Ministério da Segurança Social tutela uma rede de educação pré-escolar, gerida pelos Centros Regionais de Segurança Social (CRSS) composta por instituições particulares de solidariedade social (IPSS) e estabelecimentos públicos de iniciativa da Segurança Social. Existem igualmente infantários e JI privados dependentes da obra social de outros ministérios, de autarquias e cooperativas mas a sua percentagem é residual.

As Instituições Privadas da Segurança Social (IPSS) são organizadas pela União das IPSS e os outros estabelecimentos privados subsidiados pelo Ministério da Educação organizam-se na Associação do Ensino Privado e Cooperativo.

A componente educativa é totalmente assegurada pelo Estado para os estabelecimentos da rede pública e da rede privada solidária ou sem fins lucrativos, comparticipando ainda nos custos da componente de apoio à família. Na rede privada e cooperativa os custos são assegurados pelas famílias, podendo os estabelecimentos requerer apoio financeiro para as famílias mais carenciadas.

A rede pública abrange unicamente crianças com idades compreendidas entre os 3 e os 6 anos de idade enquanto os cuidados para a infância (0-3 anos) estão sob a tutela exclusiva do Ministério da Solidariedade e Segurança Social quer em Portugal continental, quer na Região Autónoma dos Açores (RAA). Estes cuidados são essencialmente prestados por creches mas também por amas que detêm 16% de crianças em Portugal continental. A RAA possuía em 2011 65 amas e enquanto na RAM (Região Autónoma da Madeira) esse valor é residual. (CNE, 2012).

Apesar do número de estabelecimentos de educação pré-escolar terem vindo a decrescer, principalmente no setor público, o número de crianças a frequentar este grau de ensino tem vindo a aumentar. Curiosamente, “verifica-se que a diminuição de educadores acompanha a redução de crianças inscritas na rede privada, enquanto na rede pública a

diminuição do número de educadores é acompanhada do aumento do número de inscritos” (CNE, 2012). Neste momento, em Portugal, segundo a DGEEC (Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência), em 2011, dos 1923736 alunos inscritos, 14.4% são alunos do ensino pré-escolar, sendo que 52% se matricularam em estabelecimentos da rede pública, 31% na rede privada dependente dos estado e 17% na rede privada independente, apresentando uma taxa de frequência de 90,7% em 2011, o que nos deixa a 4,3pp de distância das metas estipuladas para a Europa em 2020.

Se a educação pré-escolar pública dá prioridade de acesso às crianças mais velhas que ingressem na escolaridade obrigatória no ano seguinte, os estabelecimentos dependentes da Segurança Social têm em consideração fatores como as necessidades das famílias, sendo prioridade as crianças de meios sociais e económicos mais desfavorecidos.

A Portaria nº 262/2011, de 31 de agosto, impõe limites máximos para a constituição de grupos em função do seu nível de desenvolvimento. Assim: a) 10 crianças até à aquisição da marcha; b) 14 crianças desde a aquisição da marcha e os 24 meses; c) 18 crianças entre os 24 e os 36 meses. Para assegurar os seus cuidados serão destacados dois auxiliares para cada grupo de crianças que ainda não andam, um educador e um auxiliar para cada grupo de crianças que já andam e um ajudante de ação educativa para prestar apoio no início e no final do dia na creche.

O Despacho nº 14026/2007, de 3 de julho, estabelece um número mínimo de 20 crianças e máximo de 25 para grupos de pré-escolar com exceção de 15 elementos para grupos constituídos exclusivamente por crianças de 3 anos. Estes números atiram Portugal para o grupo dos países com maior número de crianças por grupo onde também se demonstra que é o setor público que detém grupos de menor dimensão, num rácio de 7,13 para o setor público contra 8,71 para o setor privado.

Nos JI estão contemplados um educador por grupo e está ainda previsto a participação de um auxiliar por cada 50 alunos (duas turmas) mas, as autarquias têm vindo a intervir no sentido de aumentar a qualidade educativa disponibilizando uma auxiliar por cada sala, “melhorando, deste modo, as condições de trabalho com as crianças” (CNE, 2012, p. 48). Este pessoal não tem qualificação específicas (só é exigida a escolaridade obrigatória) apesar dos cursos de formação profissional estarem em crescendo.

Após o Processo de Bolonha, a formação dos educadores de infância passou a ser de licenciatura em quatro anos com possibilidade de mestrado num quinto ano. No ano de 2011 foi

possível verificar um número crescente de licenciados em contraponto com a diminuição do número de bacharéis, bem como o crescimento gradual do número de mestrados e doutoramentos.

Os educadores de infância podem ainda contar com Equipas Locais de Intervenção (ELI), criadas pelo Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI) através do Decreto-Lei nº 281/2009, de 6 de outubro, e que formam um conjunto de estruturas orgânicas integrando profissionais das áreas da educação, saúde e assistência social. Apesar de articular diferentes ministérios é a Direção-Geral de Educação, no âmbito do MEC, quem tutela e gere os serviços que prestam apoio às crianças com necessidades educativas especiais, tendo sido criados agrupamentos de referência em intervenção precoce para o efeito. Neste caso, o número médio de crianças por educador em Intervenção Precoce na Infância (IPI), é de nove para Portugal continental.

Em 2012, surge o projeto Metas de Aprendizagem, com o Despacho nº 5306/2012, de 18 de abril, inseridas na Estratégia Global de Desenvolvimento do Currículo Nacional delineada pelo Ministério da Educação em dezembro de 2009, visam “assegurar uma educação de qualidade e melhores resultados escolares nos diferentes níveis de ensino”. Baseando-se nas *Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar*, as metas de aprendizagem foram estruturadas pelas áreas de conteúdo aí enunciadas, readaptando-as de forma a “estabelecer uma sequência das aprendizagens que, neste caso, visa particularmente facilitar a continuidade entre a educação pré-escolar e o ensino básico” <http://metasdeaprendizagem.dge.mec.pt>

Segundo o mesmo *site*, a construção das referidas Metas assentaram nos seguintes pressupostos:

- “As metas de aprendizagem são entendidas como evidências de desempenho das competências que deverão ser manifestadas pelos alunos, sustentadas na aquisição dos conhecimentos e capacidades inscritos no currículo formal, constituindo por isso resultados de aprendizagem esperados.
- As metas de aprendizagem serão sempre expressas em termos do desempenho esperado por parte do aluno.
- As metas de aprendizagem integram e mobilizam os conteúdos nas suas diferentes dimensões, os processos de construção e uso do conhecimento, e as atitudes e valores implicados quando for o caso.
- Para cada área ou disciplina, as metas de aprendizagem são estabelecidas para o final de cada ciclo, sendo indicados níveis referenciais do seu desenvolvimento, para cada um dos anos que o constituem, exceto na Educação Pré-Escolar, em que apenas se elaboraram metas finais.
- As metas são suscetíveis de gestão diversificada por cada escola”

As áreas das aprendizagens estão organizadas em formação pessoal e social (apenas contemplada na educação pré-escolar com continuidade nos restantes ciclos enquanto educação para a cidadania), expressão e comunicação (motora, plástica, musical, dramática/teatro e dança), linguagem oral e abordagem à escrita (correspondente à língua portuguesa nos restantes ciclos), matemática, conhecimento do mundo (tendo continuidade no 1º ciclo com estudo do meio e nos restantes ciclos com ciências naturais, história e geografia), e ainda tecnologias de informação e comunicação (transversal a todos os ciclos, dada a sua importância neste mundo globalizado).

Esta nova forma de encarar a educação pré-escolar definindo metas globalizantes e integradoras no ciclo escolar seguinte parece vir, no nosso entender, aumentar a pressão avaliativa a este grau académico até agora arredado da imposição avaliativa sobre as crianças.

Finalmente, falta acrescentar que o controlo dos estabelecimentos públicos é feito pela Inspeção Geral de Educação e Ciência (IGEC) em parceria descentralizada com as Delegações Gerais de Estabelecimentos Escolares (DGEstE) - e as instalações são da responsabilidade das autarquias competentes, enquanto o Ministério do Emprego e Segurança Social descentraliza a tutela das suas instituições com os Centros Regionais de Segurança Social (CRSS).

4- A avaliação da educação pré-escolar no quadro da avaliação institucional

No que concerne às práticas de avaliação das aprendizagens, lê-se na Circular nº4/DGIDC/DSDC/2011 que “a avaliação em educação é um elemento integrante e regulador da prática educativa, em cada nível de educação e ensino e implica princípios e procedimentos adequados às suas especificidades”, sendo a avaliação na educação pré-escolar pautada por uma vertente essencialmente formativa onde as crianças são atores e autores da sua própria formação, num processo contínuo e interpretativo, que ajuda a criança a tomar consciência do que sabe, das dificuldades que tem e a forma como as vai ultrapassando.

Nos documentos estruturantes da educação pré-escolar, tais como as Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar, pode ler-se que “avaliar o processo e os efeitos, implica tomar consciência da ação para adequar o processo educativo às necessidades das crianças e do grupo e à sua evolução. A avaliação realizada com as crianças é uma atividade educativa, constituindo também uma base de avaliação para o educador. A sua reflexão, a partir dos efeitos que vai observando, possibilita-lhe estabelecer a progressão das aprendizagens a desenvolver com cada criança. Neste sentido, a avaliação é suporte do planeamento” (Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar, ME, 1997, p. 27).

A avaliação na educação pré-escolar adota uma dimensão formativa, marcada por um processo contínuo e interpretativo, mais preocupada com os processos do que com os resultados, sendo a criança a promotora da sua aprendizagem.

No *Perfil Específico de Desempenho Profissional do Educador de Infância* (Decreto-Lei nº 241/2001, de 30 de agosto), é referido que o educador “avalia, numa perspetiva formativa, a sua intervenção, o ambiente e os processos educativos adotados, bem como o desenvolvimento e as aprendizagens de cada criança e do grupo”.

No final de cada ano letivo, cabe ao educador a elaboração de um relatório final de avaliação do projeto curricular de turma que “deve ficar acessível para consulta no estabelecimento de ensino” Eurydice (2007, p. 19)

No que se refere à avaliação institucional, tal como já foi referido, as instituições regem-se de modo diferente de acordo com os ministérios dos quais dependem e de acordo com os referenciais utilizados pelos mesmos ministérios e organismos.

Com o Decreto-Lei 75/2008, de 22 de abril, os JI públicos passam a integrar agrupamentos verticais de escolas e são avaliados como parte integrante de um conjunto de escolas constituído por diferentes graus de ensino.

A rede privada de educação pré-escolar para além das visitas periódicas da DGEstE, recebe também, quando tuteladas pelo Ministério do Emprego e da Solidariedade Social – caso das IPSS – as visitas dos Centros Regionais de Segurança Social (CRSS), guiados pelo Modelo de Avaliação da Qualidade (MAQ).

4.1- Rede pública e rede privada de educação pré-escolar: o mesmo grau de ensino, as mesmas regras?

Estando provados os benefícios cognitivos, sociais e académicos da educação pré-escolar, esta continua nos dias de hoje a lutar pelo seu reconhecimento quer pelos seus pares quer pela sociedade em geral como constata Godinho (2005, p. 43), "com o advento da universalização da educação de infância em idade pré-escolar, as instituições que se lhe destinam autojustificam-se por propósitos de complementaridade à família, reiterando a interdependência entre o doméstico e o público (...) voltado para o enquadramento social da criança".

Como vimos anteriormente, a existência de diferentes instituições (públicas, privadas e cooperativas) com diferentes formas de encararem a educação pré-escolar (como primeira etapa do ensino básico – nas instituições públicas ou como complemento solidário às famílias – nas instituições privadas), vem agudizar as diferenças já existentes e que se pretendem cada vez mais ténues.

No que concerne à avaliação institucional, as diferentes instituições são também avaliadas por diferentes organismos, recorrendo a diferentes referenciais e propósitos. Assim:

No setor público, os JI, integrados em agrupamentos de escolas, são avaliados juntamente com outros centros de formação de escolas e escolas não agrupadas, pela IGEC, que tutela não só a educação pré-escolar como todo o ensino não superior, a educação especial e extraescolar dos estabelecimentos de educação e ensino da rede pública.

O novo modelo da IGEC, já aqui apresentado e analisado no capítulo II, parece ter mais em conta a especificidade da educação pré-escolar uma vez que os domínios de avaliação no campo dos resultados incluem os resultados sociais, mais visíveis neste grau de ensino do que

os resultados académicos. O modelo contempla ainda a educação pré-escolar nos seus domínios da prestação do serviço educativo e na liderança e gestão.

Uma vez que as inspeções da IGEC são efetuadas em períodos de tempo de quatro em quatro anos, as escolas podem e são ainda visitadas pelas respetivas DGestE (Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares) de forma mais sistemática.

Também a rede privada, cooperativa e solidária detentoras de licença para o ensino obrigatório são avaliadas pela IGEC, assim como as instituições de educação pré-escolar no âmbito do Programa de Expansão e Desenvolvimento da Educação pré-escolar, onde se propõe:

“Esta atividade tem como objetivos operacionais:

- Observar e acompanhar a ação educativa dos jardins de infância integrados nas instituições particulares de solidariedade social;
- Analisar a organização e gestão do currículo e a avaliação das aprendizagens das crianças;
- Apreçar a articulação entre as atividades letivas e a componente de apoio à família;
- Apreçar participação dos pais e encarregados de educação no trabalho educativo desenvolvido com as crianças e a comunicação entre o jardim de infância e as famílias;
- Contribuir para a melhoria dos processos e para a indução de boas práticas de gestão dos recursos”. In <http://www.ige.min-edu.pt>

Contudo, habitualmente, este organismo descentraliza essas funções nas DGEstE, que tem por missão:

“garantir a concretização regional das medidas de administração e o exercício das competências periféricas relativas às atribuições do Ministério da Educação e Ciência (MEC), sem prejuízo das competências dos restantes serviços centrais, assegurando a orientação, a coordenação e o acompanhamento das escolas, promovendo o desenvolvimento da respetiva autonomia, cabendo-lhe ainda a articulação com as autarquias locais, organizações públicas e privadas nos domínios de intervenção no sistema educativo, visando o aprofundamento das interações locais e o apoio ao desenvolvimento das boas práticas na atuação dos agentes locais e regionais da educação, bem como assegurar o serviço jurídico-contencioso decorrente da prossecução da sua missão”. <http://www.dren.min-edu.pt>.

Para tal a DGEstE assume as seguintes atribuições:

- a) Assegurar a execução das políticas educativas definidas no âmbito do sistema educativo de forma articulada pelas diversas circunscrições regionais;
- b) Acompanhar, coordenar e apoiar a organização e funcionamento das escolas e a gestão dos respetivos recursos humanos e materiais, promovendo o desenvolvimento e consolidação da sua autonomia;
- c) Prestar apoio e informação aos utentes do sistema educativo, em particular aos alunos e encarregados de educação, às entidades e agentes locais;
- d) Participar no planeamento da rede escolar;
- e) Assegurar a concretização da política nacional no domínio das instalações e equipamentos escolares;
- f) Definir, gerir e acompanhar a requalificação, modernização e conservação da rede de escolas;
- g) Divulgar aos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas as orientações e a informação técnica dos serviços do MEC;
- h) Recolher as informações necessárias à conceção e execução das políticas de educação e formação;

- i) Acompanhar os procedimentos e as atividades desenvolvidas no âmbito do sistema educativo respeitantes ao controlo da qualidade do ensino;
- j) Cooperar com outros serviços, organismos e entidades, tendo em vista a realização de ações conjuntas em matéria de educação e formação profissional;
- k) Prestar apoio técnico aos municípios nas intervenções que estes realizem no parque escolar;
- l) Promover, coordenar e acompanhar a prevenção e intervenção na área da segurança escolar e assegurar a atividade de vigilância no espaço escolar, garantindo a necessária articulação com o Programa Escola Segura, realizando a formação de pessoal docente e não docente na área da segurança escolar;
- m) Assegurar o apoio jurídico e contencioso nas diversas circunscrições regionais, no âmbito das atribuições da DGEstE, em articulação com a Secretaria-Geral” <http://www.dren.min-edu.pt>.

Para além das visitas da DGEstE, as instituições de educação pré-escolar privadas, com prestação social de creche, quer pertençam ao Ministério da Segurança Social, à Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade, à União das Misericórdias ou à União das Mutualidades Portuguesas, são também avaliadas de acordo com o Modelo de Avaliação da Qualidade das Respostas Sociais (MAQ) já analisado no capítulo II.

Capítulo IV:
Metodologia

1- Metodologia

O objetivo principal deste capítulo é apresentar a metodologia seguida para a concretização deste estudo e as principais razões para a sua escolha, as técnicas de recolha de dados que melhor o serviram, as técnicas de análise dos dados obtidos e, finalmente, as questões éticas tidas em consideração ao longo de todo o processo.

“Só há boa metodologia quando adaptada aos seus objetivos. O essencial é, pois, se pretendemos conferir credibilidade à avaliação, precisar ‘com o que é que se joga’, tanto no que respeita às intenções que presidem à sua realização, como em relação ao uso que será feito socialmente dos seus resultados” (Hadjji, 1993, p.51)

1.1- Natureza metodológica

Para responder às questões de investigação e atingir os objetivos propostos, efetuou-se um estudo de natureza qualitativa. A escolha desta metodologia, que recorre exclusivamente a métodos qualitativos, prende-se essencialmente com os objetivos deste estudo que pretende conhecer e compreender o impacto da avaliação externa de escolas no ensino pré-escolar público e seus efeitos na rede privada. Tal como os defensores dos métodos qualitativos alegam, as técnicas de investigação que recorrem unicamente a critérios de rigor, objetividade, quantificação e coerência, destroem fenómenos complexos e obtêm “explicações simplistas, parcelares e, por isso, insuficientes e insatisfatórias” (Esteves, 2006, p. 105).

Bogdan e Biklen (1994, p. 265) defendem que em educação “a orientação qualitativa permite ao investigador lidar com os participantes na mudança, quer se trate de uma única turma ou de muitos e diferentes níveis da burocracia educacional. Esta perspetiva obriga-nos a ver o comportamento no seu contexto e não privilegia os resultados em detrimento dos processos”.

Ora, tendo em conta que a natureza do material selecionado influencia a escolha do método a utilizar, o investigador deve ter em consideração não só os limites metodológicos quando se escolhe um só percurso mas também a necessidade de exigir um rigor científico à metodologia escolhida até porque, como refere Vala (2005, p.103), “o rigor não é exclusivo da quantificação, nem tão pouco a quantificação garante por si a validade e a fidedignidade que se procura”. Nesta sequência, pretendemos “conferir inteligibilidade aos factos e aos fenómenos sociais e humanos e, no caso que aqui nos importa, aos de ordem educativa” (Esteves, 2006, p.106).

2- Amostra e Respondentes

Para atingir os objetivos propostos e obter respostas à problemática em questão, foram analisados documentos da IGEC e elaboradas entrevistas a diretores e educadoras de infância de escolas públicas e privadas do concelho de S. João da Madeira.

A escolha deste concelho prende-se essencialmente a dois motivos: em primeiro lugar por uma questão de proximidade, uma vez que se trata do local de trabalho e de residência da investigadora, depois por este concelho de freguesia única possuir não só estabelecimentos de educação pré-escolar públicos, mas também instituições privadas, de solidariedade social (IPSS) e pertencentes à Santa Casa da Misericórdia. Este concelho mostrava-se assim potencialmente rico em informação a recolher.

2.1- O caso em estudo: o concelho de S. João da Madeira

Confinado geograficamente a 8,11 km², S. João da Madeira é o município português mais pequeno em área, tendo a norte e oeste fronteira com o município de Santa Maria da Feira e a este e sul o município de Oliveira de Azeméis, de quem se tornou independente a 11 de Outubro de 1926. Estes concelhos, juntamente com os de Arouca e Vale de Cambra formam a Associação de Municípios das Terras de Santa Maria que corresponde geograficamente à unidade Territorial (NUT III) de entre Douro e Vouga.

S. João da Madeira está desde 2004 integrada na Área Metropolitana do Porto apesar de pertencer ao distrito de Aveiro, sendo mesmo a sua segunda maior cidade em termos populacionais (cerca de 21.685 habitantes) e a maior cidade da região Entre Douro e Vouga. Dados do Instituto Nacional de Estatística (INE) de 2011. <http://www.ine.pt> (acedido a 18 de junho de 2013).

Elevada a cidade a 28 de Junho de 1984, é conhecida por “cidade do trabalho” ou “capital do calçado” devido à sua tradição industrial, principalmente na área da chapelaria e calçado. Contudo, da sua panóplia industrial sobressai ainda a Viarco – empresa centenária e única fábrica de lápis da Península Ibérica.

Estas características fazem de S. João da Madeira um lugar muito atrativo às populações circundantes que a procuram não só para habitar como para exercerem a sua atividade profissional - estima-se que diariamente se desloquem a esta cidade cerca de 50000 pessoas para trabalharem. A título de curiosidade, exibimos o prémio que recebeu, em 2010, no Instituto

Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, de melhor município para se viver em Portugal, resultado obtido pelo estudo do Instituto de Tecnologia Comportamental reconhecendo não só a sua localização e economia como também a sua oferta social, cultural e patrimonial.

O setor secundário é de facto a principal atividade da cidade, comprovado pela existência de quatro zonas industriais (Travessas, Orreiro, Devesa Velha e Oliva) mas, também o setor terciário se tem destacado pela oferta de serviços qualificados em matéria de comércio, de serviços às empresas e de formação.

Dotada de inúmeras infraestruturas sociais, culturais, desportivas e recreativas, S. João da Madeira conta com uma rede escolar variada que contempla desde creches ao ensino superior, desde instituições públicas a instituições privadas, razão principal da escolha desta cidade para a elaboração do presente estudo.

Até ao ano letivo 2011/2012 a rede pública estava organizada em dois agrupamentos e duas escolas secundárias não agrupadas. Neste momento esta rede reorganizou-se em três agrupamentos verticais liderados pelas três escolas secundárias da cidade. Esta reorganização implicou algumas alterações identificadas no quadro que se segue para melhor leitura:

Até 2011/2012		Após 2012	
Agrupamento de Escolas Oliveira Júnior	Escola Básica e Sec. Oliveira Júnior (sede)	Escola Básica e Secundária Oliveira Júnior (sede)	Agrupamento de Escolas Oliveira Júnior
	J.I. Travessas	J.I Travessas	
	J.I/ EB 1 Parrinho	J.I Devesa Velha	
	EB 1 Espadanal	EB 1 Espadanal	
	EB 1 Ribeiros	J.I/ EB 1 Ribeiros	
Agrupamento vertical de escolas de S. João da Madeira	Escola EB 2/3 de S. João da Madeira (sede)	Escola Sec. com 3º ciclo João da Silva Correia (sede)	Agrupamento de escolas João da Silva Correia
	J.I Devesa Velha	J.I/ EB 1 Carquejido	
	J.I/ EB 1 Carquejido	J.I/ EB 1 Casaldelo	
	J.I/ EB 1 Casaldelo	J.I/ EB 1 Conde Dias Garcia	
	J.I/ EB 1 Conde Dias Garcia	J.I/ EB 1 Fontainhas	
	J.I/ EB 1 Fontainhas	J.I/ EB 1 Parrinho	
	J.I/ EB 1 Fundo de Vila		
	J.I/ EB 1 Parque		
Escolas não agrupadas	Escola Sec. com 3º ciclo João da Silva Correia	Escola Básica e Secundária Dr. Serafim Leite	Agrupamento de escolas Dr. Serafim Leite
	Escola Básica e Secundária Dr Serafim Leite	J.I/EB 1 Fundo de Vila	
		J.I/ EB 1 Parque	

Tabela 5 – Constituição dos agrupamentos em S. João da Madeira, em 2006 e 2012.

Este concelho possui ainda um Centro de Recuperação de Crianças Inadaptadas (CERCI) e um Centro Local de Aprendizagem da Universidade Aberta.

As instituições escolares de caráter privado abrangem todos os graus de ensino obrigatório e não obrigatório como o ensino profissional e as creches:

Escola	Valência	Graus de ensino					
		Creche	Pré-escolar	1º ciclo	2º e 3º ciclos	Secundário	Profissional
Abrigo Infantil das Laranjeiras (Sta. Casa da Misericórdia)		X	X				
Centro Infantil de S.J.M. (gestão - Sta. Casa da Misericórdia)		X	X				
Centro de Ensino Integral		X	X	X	X	X	
Creche Albino Dias Fontes Garcia (IPSS)	Ninho da Criança	X					
	Colégio Infantil Santa Filomena		X				
Estrela Guia		X	X	X			
Externato D. Dinis					X	X	X
Cfpic - Centro de Formação Profissional da Indústria do Calçado							X

Tabela 6 – Oferta educativa privada de S. João da Madeira

2.2 – Corpus documental

A análise documental deste estudo recai nos documentos publicados pela IGEC, com especial enfoque no relatório de final de ciclo 2006-2011 “ Avaliação Externa de Escolas: Avaliar para a melhoria e a confiança” e os relatórios de avaliação externa de escolas dos agrupamentos de escolas de S. João da Madeira, isto é, do Agrupamento Vertical de Escolas de S. João da Madeira, levado a cabo em janeiro de 2008 e do Agrupamento de Escolas Oliveira Júnior, datado de Novembro de 2009.

Os documentos orientadores do IGEC durante as suas visitas foram já descritos em capítulos anteriores assim como os documentos que regem a avaliação externa das instituições particulares analisadas – o Modelo de Avaliação da Qualidade: Creche - e os documentos da DGEstE, uma vez que esta última também assume a avaliação externa nos casos de instituições particulares.

2.3 – Inquéritos por entrevista

Para o estudo em questão foi preterida a entrevista semidiretiva em detrimento das demais por serem mais flexíveis e por permitirem a aquisição de informação extra ao longo da entrevista.

Para tal foram criados quatro guiões de entrevista (ver anexos) que viriam a suportar as diferentes entrevistas propostas: i) aos dois diretores dos agrupamentos de escolas existentes no concelho de S. João da Madeira até ao final do ano letivo de 2011/2012; ii) a dois diretores de instituições privadas de educação pré-escolar do mesmo concelho; iii) a quatro educadoras da rede pública de educação pré-escolar – duas de cada agrupamento; iv) a quatro educadoras da rede privada de educação pré-escolar, representativas das quatro instituições privadas de educação pré-escolar existentes no concelho de S. João da Madeira, num total de 12 entrevistas semidiretivas ou estruturadas, de acordo com a classificação de Ghiglione e Matalon (1997, p. 64).

Como diretores, foram respondentes:

i) Diretor de Agrupamento de escolas de S. João da Madeira aquando da avaliação externa efetuada pela IGEC, licenciado em história pela Faculdade de Letras da Universidade do Porto e detentor de pós-graduação e mestrado em Administração Escolar. Docente há 28 anos, 16 dos quais na escola onde é docente e foi diretor desde 2002. Viu a anterior escola sede alargar ao 3º ciclo e formar um primeiro agrupamento em julho de 2003, a reestruturar-se em julho de 2007 e a integrar-se num novo agrupamento em julho de 2012 ficando a direção sediada numa Escola Secundária com 3º ciclo do concelho.

ii) Diretor de Agrupamento de escolas desde a sua constituição em julho de 2007. É diretor da escola sede desde 2003 e é docente do ensino secundário da área de matemática há 23 anos na referida escola. O agrupamento foi avaliado pela IGEC uma só vez (até julho de 2012) em Novembro de 2009.

iii) Diretora técnica de IPSS há 30 anos na mesma instituição desde que terminou a sua formação como técnica superior de serviço social.

iv) Diretora técnica e pedagógica de IPSS e Misericórdia desde 2004. Formada em educadores de Infância pela UTAD (Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro) em 2002, possui 11 anos de tempo de serviço.

Como educadoras de infância, foram respondentes:

i) Educadora de infância licenciada, contratada e com 12 anos de experiência em instituições privadas (IPSS e Misericórdia) e cinco na rede pública de educação pré-escolar, num total de 18 anos ao serviço da educação de infância.

ii) Educadora de infância efetiva e docente há 28 anos, 15 dos quais na atual instituição a que está agregada. Licenciada desde 2003.

iii) Educadora de infância licenciada desde 2003 é educadora de infância há 33 anos, 26 dos quais no atual jardim-de-infância onde é efetiva.

iv) Educadora de infância, licenciada e docente há 36 anos. É coordenadora do departamento da educação pré-escolar do agrupamento a que pertence.

v) Educadora de infância de uma IPSS do concelho de S. João da Madeira, licenciada e docente da mesma instituição desde a sua formação inicial há 19 anos. Acumula a coordenação pedagógica da instituição pelo segundo ano não consecutivo no ano letivo de 2012/2013.

vi) Educadora de infância há três anos numa IPSS, é licenciada pela Universidade de Coimbra desde 2003. Possui ainda uma pós-graduação em Formação pessoal e social pela Universidade de Aveiro e outra em Educação Especial.

vii) Educadora de infância licenciada e ao serviço há 10 anos, nove dos quais numa instituição privada do concelho de S. João da Madeira. Assume também funções de coordenadora pedagógica da educação pré-escolar da referida instituição.

viii) Educadora de infância, licenciada e ao serviço da mesma instituição privada há 13 anos. A docente assume funções de coordenadora pedagógica da creche numa instituição privada que prossegue a oferta educativa até ao final do ensino secundário. A valência da creche é uma IPSS.

3- Técnicas de recolha de dados

Tal como já foi referido, as técnicas de recolha de dados elegidas foram a análise documental e o inquérito por entrevista. As principais características de cada técnica, a modalidade selecionada e o modo específico como foram elaboradas, foi uma preocupação tida em conta de acordo com a especificidade do estudo em questão e do espaço selecionado para o efeito – o concelho de S. João da Madeira.

3.1- A análise documental

As escolas são organizações povoadas de documentos que nos podem dar a conhecer a sua realidade. Segundo Santos Guerra (2003, p. 116-118) esses documentos podem ser **oficiais** (Regulamento Interno, Plano Anual de Atividades, Projeto Educativo), **públicos** (quando a escola publica revistas, jornais, jornais de parede...), **pessoais** de pais, alunos e professores (cartas de protesto/elogio dirigidos à direção, exercícios ou trabalhos feitos nas ou para as aulas...), **informais** (textos de raiz não oficial e não pública como *graffitis* nas portas das casas-de-banho, carteiras das salas de aula...), **elaborados para o avaliador** (quando este os solicita) e **sobre a escola** (redigidos sobre a escola, a pedido, ou não, desta).

O recurso a estes diferentes tipos de documentos pode revelar-se interessante, principalmente se coexistir uma posição diferente entre aquilo que dizem os textos oficiais e o que dizem os professores ou alunos.

3.2- O Inquérito por entrevista

O inquérito por entrevista, doravante designado por entrevista, tem duas características fundamentais. A primeira remonta à sua própria definição, “A entrevista é uma conversa com objetivo” defendida por Bingham e Moore, em 1924, e citada por Ghiglione e Matalon (1997, p. 64), a segunda aponta para o contacto direto entre entrevistador e inquirido(s), “implicando a presença de um profissional e um leigo” (*Ibidem*), presença essa direcionada “para a compreensão das perspetivas dos informantes relativamente às suas vidas, experiências ou situações, expressas através das suas próprias palavras” (Taylor & Bogdan, citados por Santos Guerra, 2003, pp. 89-90).

Em qualquer dos casos, o objetivo principal da entrevista será sempre o de obter informação sobre os conhecimentos ou experiências da(s) pessoa(s) entrevistada(s),

“compreender os pontos de vista dos sujeitos e as razões que os levam a assumi-los” (Bogdan e Biklen, 1994, p. 138).

O contacto próximo com o entrevistado, permite ao entrevistador adaptar, modificar ou pedir informação adicional ao longo da entrevista, o que torna este método muito flexível e individualizado em relação às restantes formas de inquérito, mais impessoais e rígidas, sendo por isso mesmo, um método mais democrático que a observação ou a experimentação.

As entrevistas podem dirigir-se a um único entrevistado ou a um grupo alvo de pessoas, também conhecido por *focus group* ou grupo focal, onde a interação entre o grupo é a principal fonte de recolha de informação, apesar de se reconhecer como uma entrevista pouco estruturada. A entrevista pode ainda ser conduzida por vários entrevistadores quer a um entrevistado quer a vários entrevistados. Porque “nem todos os entrevistados poderão fornecer informações igualmente precisas” (Santos Guerra, 2003, p. 91), cabe ao entrevistador seleccionar (o)s entrevistado(s) de acordo com o conhecimento prévio que poderá ter sobre o assunto que quer ver explorado, ou os seus objetivos.

Usualmente, as entrevistas são utilizadas como “estratégia dominante para a recolha de dados” mas também podem ser utilizadas “em conjunto com a observação participante, análise de documentos e outras técnicas” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 134).

Ghiglione e Matalon (1997) defendem a existência de 3 tipos de entrevistas:

- Não diretivas ou livres – onde o “entrevistador propõe um tema e apenas intervém para insistir ou encorajar” (*Ibidem*)
- Diretivas ou estandardizadas – entrevista muito próxima do inquérito por questionário com questões abertas
- Semidiretivas ou estruturada – é a mais utilizada em investigação social. Obedece a um guião previamente definido onde o investigador dispõe de uma série de perguntas-guias que o orientam na recolha de informação. Esse guião não impõe uma ordem rígida nem uma obrigatoriedade de resposta e todas as questões e deixa margem para se irem acrescentando perguntas que possam vir a revelar-se pertinentes.

Estas últimas, também conhecidas por semiestruturadas (Bogdan & Biklen, 1994), são reconhecidas em termos qualitativos por permitirem a obtenção de dados comparáveis entre vários sujeitos. O conhecimento prévio da realidade a questionar, ajuda o entrevistador a criar

um guião e a organizar a sua entrevista que vai servir “de catalisador de novas informações ou de explicações mais rigorosas” (Santos Guerra, 2003, p. 92).

Casanova (1992, citado por Rocha, 1999), propõe uma classificação diferente mas assaz pertinente, uma vez que distingue entre entrevistas formais e informais, sendo as primeiras previamente preparadas pelo entrevistador e classificáveis em estruturadas, semiestruturadas e abertas, e as segundas obtidas sem preparação prévia e fruto de encontros espontâneos entre entrevistador e entrevistado. A classificação das entrevistas formais, apesar de denominadas de modo diferente, corresponde em definição às entrevistas diretivas, semidiretivas e não diretivas (ou livres) de Ghiglione e Matalon (1997).

As entrevistas têm a vantagem de deixar os sujeitos mais à vontade para expressarem os seus pontos de vista, produzindo transcrições ricas em dados, pormenores e exemplos em tempo real. Contudo, existem questões éticas a ter em consideração na sua aplicação, que serão tratadas um pouco mais à frente neste capítulo.

O recurso a gravadores durante a entrevista pode assumir-se como uma faca de dois gumes pois, se por um lado parece intimidante, um entrave ao anonimato (alguém pode reconhecer a voz ou ouvir sem autorização) e lenta no processo de transcrição dos dados, por outro lado, essa transcrição será mais completa e fiel libertando o entrevistador da tomada de notas para se poder concentrar e envolver mais na entrevista, podendo observar com mais atenção comportamentos não-verbais do entrevistado, que deverão ser igualmente impressos em papel aquando da fase das transcrições.

4- Técnicas de análise dos dados

Para a análise dos dados recolhidos, quer dos documentos analisados quer das entrevistas realizadas, foi escolhida a análise de conteúdo e a análise estatística por serem os métodos mais adequados ao estudo proposto.

Desta forma e para melhor compreensão das escolhas elegidas, segue-se uma breve explicação e enquadramento das metodologias adotadas.

4.1- A análise de conteúdo

Existente há cerca de um século, a análise de conteúdo tem visto o seu campo de investigação ampliado desde o Congresso de *Allerton House*, em 1955, sendo reconhecida nos dias de hoje como uma das técnicas mais comuns na investigação empírica das ciências humanas e sociais.

Se a hermenêutica, a retórica e a lógica são considerados os seus pré-históricos, foi a Escola de Jornalismo de Columbia (E.U.A.) que, no início do século XX, abriu o campo multiplicando os estudos quantitativos sobre o conteúdo dos jornais e das suas características. Os estudos da propaganda durante a Primeira, (mas principalmente) durante a Segunda Guerra Mundial vieram oficialmente inaugurar a análise de conteúdo com a obra de H. Lasswell, em 1927, *Propaganda Technique in the world war*. Neste contexto justifica-se a afirmação de Kaplan em 1943, “a análise de conteúdo é a estatística semântica do discurso político”, citado por Esteves (2006, p. 107). As comunicações, muitas vezes numerosas e extensas, foram então comprimidas pela análise de conteúdo que, obedecendo a regras, facilitaram a sua análise e compreensão.

Depois desta data, os casos de investigação que recorrem à análise de conteúdo aumentam significativamente, sempre em estudos recorrendo a métodos quantitativos, já que a preocupação principal dos investigadores da altura recaía na objetividade e sistematicidade das suas pesquisas. Neste quadro surge a definição clássica de Berelson e Lazarsfeld (1952, citados por Bardin, 2006, p.16), que resume bem esta tendência: “A análise de conteúdo é uma técnica de investigação que tem finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação.” Em 1968, Holsti, fortemente influenciado pela emergência dos métodos qualitativos, redefinia “a análise de conteúdo como uma técnica para fazer inferências por identificação sistemática ou objetiva das características específicas de uma mensagem”

afastando-se da definição de Berelson (1952) em 3 pontos-chave: “quanto às finalidades (“fazer inferências” em vez de “descrição”); quanto à natureza do procedimento (“identificação sistemática e objetiva”, mas já não necessariamente “quantitativa”); quanto ao objeto (“as características específicas da mensagem” em vez de “conteúdo manifesto”)” (Esteves, 2006, p. 108).

De forma sumária, Esteves (2006, p. 105) organiza todas estas ideias em torno da definição de análise de conteúdo defendendo que, “sem deixar de ser uma “descrição com regras”, prossegue com a realização de inferências pelo investigador, inferências essas que, por se apresentarem com um fundamento explícito, possam ser questionadas por outros, e possam ser corroboradas ou contrariadas por outros procedimentos de recolha e de tratamento de dados, no quadro de uma mesma investigação ou de investigações sucessivas”.

Para se proceder a uma análise de conteúdo, o investigador deve reunir o *corpus* documental que servirá de suporte a todo o processo. Os dados recolhidos podem ser, segundo Van der Maren (1995, citado por Esteves, 2006, p.107) **invocados** pelo investigador, isto é, dados já existentes independentemente da sua ação ou **suscitados** pelo investigador, ou seja, dados criados pela sua ação (entrevistas, questionários...).

Seja qual for a origem dos dados, o investigador deve fazer uma “leitura flutuante” (Bardin, 2006, p.90; Esteves, 2006, p. 113) do material para posteriormente escolher os documentos que vão dar origem ao *corpus* documental. Essa escolha jamais será aleatória e deve obedecer a regras da exaustividade, representatividade, homogeneidade, exclusividade e pertinência, defendidas por Bardin (2006, pp 90-92).

Ainda perante o *corpus*, Ghiglione e Matalon (1997, p. 183) defendem que o investigador deve colocar as seguintes questões: Quem diz?, O quê?, A quem?, Como?, Porquê?. Caso estejamos perante entrevistas ou respostas abertas de questionários só as questões 2 e 4 são pertinentes.

Aplicadas as regras e selecionado o material para análise, é tempo de proceder àquela que é conhecida como a operação central e mais exaustiva da análise de conteúdo: a categorização. Para Bardin (2006, p.97) “tratar o material é codificá-lo” e, citando Holsti (1968) “a codificação é o processo pelo qual os dados brutos são transformados sistematicamente e agregados em unidades, as quais permitem uma descrição exata das características pertinentes do conteúdo”. As unidades de análise a que se refere Holsti (1968), mas também Bardin

(2006), Esteves (2006) e Coutinho (2011) são: as unidades de registo, as unidades de contexto e as unidades de enumeração.

A operação pela qual se obtêm estas unidades de análise é o recorte, que implica decidir o segmento mais importante do discurso. Este recorte deve apurar o que foi dito e não como foi dito, daí a delicadeza do seu processo.

As unidades de registo, segundo Vala (2005, p.114), podem ser **formais** (onde se pode “incluir a palavra, a frase, uma personagem, a intervenção de um locutor numa discussão, uma interação ou ainda um item”) ou **semânticas** (onde “a unidade mais comum é o tema ou a unidade de informação”)

As unidades de contexto são segmentos de conteúdo mais alargados que as unidades de registo e do qual esta última faz parte, podendo ser, por exemplo “a frase para a palavra ou o parágrafo para o tema”(Bardin, 2006, p.101)

Finalmente as unidades de enumeração, pertinentes para quando se quer proceder à quantificação de ocorrências, cabendo ao investigador definir e clarificar o que quer quantificar. Para Vala (2005, p.115) as unidades de enumeração podem ser **geométricas** (mais comuns nas análises de imprensa e menos suscetível de criar distorções) ou **aritméticas** (muito variadas e que podem ter, ou não, por base, as unidades de registo).

As unidades de análise “podem organizar-se em categorias conceituais”, (Coutinho, 2011, p. 193), sendo a categorização “a operação através da qual os dados (invocados ou suscitados) são classificados e reduzidos, após terem sido identificados como pertinentes, de forma a reconfigurar o material ao serviço de determinados objetivos de investigação” (Esteves, 2006, p. 109).

As categorias serão então, uma espécie de gavetas onde o investigador arruma e organiza os dados a classificar. Essa categorização pode recorrer a **procedimentos fechados** (se recorre a uma lista prévia de categorias, fornecida por uma teoria geral e apresentada no quadro geral ou conceitual do trabalho) ou a **procedimentos abertos ou exploratórios** (se as categorias, por falta de teorias gerais de descrição, emergem do material. É um processo essencialmente indutivo, que só culmina aquando da categorização de todo o material). Bardin (1977, aqui citada por Venâncio & Otero, 2002, p. 38) defende que a “técnica de análise de conteúdo adequada ao domínio e aos objetivos pretendidos, tem de ser reinventada a cada momento, exceto para usos simples e generalizados, como é o caso do escrutínio próximo da

descodificação e de respostas abertas de questionários cujo conteúdo é avaliado rapidamente por temas”.

Maroy (1997, citado por Esteves, 2006, p. 110), acrescenta uma “teoria local” ou “*grounded theory*” ajustada a um determinado fenómeno situado num contexto específico e que pode originar-se quer a partir de procedimentos fechados, quer a partir de procedimentos abertos.

Para ser considerada uma boa categorização, principalmente em procedimentos abertos, esta deve obedecer aos princípios, defendidos por Bardin (2006, pp. 113-114) e Esteves (2006, p. 122) da exclusão mútua, da homogeneidade, da pertinência, da objetividade e da fidelidade, e da produtividade.

Existem diferentes tipos de categorias citadas por Esteves (2006, p. 111), sendo de salientar que os trabalhos de investigação em educação usam preferencialmente a análise de conteúdo temática, de procedimentos abertos, proposta por Ghiglione e Matalon (1997, p.211) ou a análise categorial defendida por Bardin (2006).

Terminada a fase de exploração do material, começa o tratamento dos resultados, que em análise de conteúdo se traduzem na produção de **inferências** e a **interpretação de resultados**.

A produção de inferências (deduções de maneira lógica) que conduzirá à interpretação dos resultados da análise de conteúdo deve servir os objetivos do investigador.

Nem todos os trabalhos de análise de conteúdo (em especial os de carácter exploratório) requerem a **quantificação** dos dados mas a generalização dos computadores e dos packages estatísticos vieram impulsionar a quantificação na análise de conteúdo das ciências humanas e sociais.

Vala (2005, pp. 117-126) afirma “que uma análise de conteúdo quantitativa pode tomar 3 direções”: a **análise de ocorrências** (processo mais simples de quantificação e envolve a mera contabilização de frequências), a **análise avaliativa** (onde se produzem juízos positivos, negativos ou neutros em relação a determinado objeto, para depois da quantificação perceber o valor desse objeto para o(s) sujeito(s)) e a **análise estrutura**, inaugurada por Osgood, em 1959, sob o nome de análise associativa que “postula que as associações ou dissociações estatisticamente significativas entre as categorias de uma mensagem constituem um índice da organização do pensamento do autor dessa mensagem” (*Ibidem*).

Quivy e Campenhoudt (2008, pp. 230-231) sintetizaram como principais vantagens desta técnica o facto do investigador, ao recorrer a critérios que incidem na organização interna

do discurso e não no seu conteúdo explícito, conseguir manter um afastamento desejável em relação às interpretações espontâneas, além disso, uma vez que as análises de conteúdo “têm como objeto uma comunicação reproduzida num suporte material, permitem um controle posterior do trabalho de investigação”. Finalmente apontam que os trabalhos são metódicos e sistemáticos sem limitarem a profundidade e a criatividade do investigador.

5- Design de investigação

Estabelecimentos de ensino	Objetivos a atingir na investigação	Técnicas de recolha de dados	Técnicas de análise de dados
Rede Pública	<p>1- Caracterizar o processo de avaliação externa da rede pública de ensino em Portugal</p> <p>2- Analisar a avaliação externa dos estabelecimentos de educação pré-escolar públicos do concelho de S. João da Madeira</p> <p>* Levantamento de todos os estabelecimentos de educação pré-escolar públicos, e respetivos agrupamentos, do referido concelho</p> <p>3- Avaliar o impacto e os efeitos da AEE nos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar</p> <p>* Saber se a educação pré-escolar sofreu qualquer valorização com a AEE.</p>	*Análise documental	*Análise de Conteúdo
Rede Privada	<p>1- Caracterizar o processo de avaliação externa da rede privada de ensino em Portugal</p> <p>2- Analisar a avaliação externa dos estabelecimentos de educação pré-escolar privados do concelho de S. João da Madeira</p> <p>* Levantamento de todos os estabelecimentos de educação pré-escolar privados (dependentes e não dependentes do estado) do referido concelho.</p> <p>* Saber se é feita avaliação institucional e quais os objetivos a que se propõe.</p> <p>3- Avaliar o impacto e os efeitos da AEE nos estabelecimentos privados de educação pré-escolar.</p> <p>* Saber se a educação pré-escolar sofreu qualquer valorização com a AEE</p> <p>* Avaliar os efeitos da avaliação externa dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, na rede privada.</p>	*Entrevistas	

Tabela 7- Design de investigação

6- Questões éticas de investigação

As questões éticas devem estar sempre salvaguardadas em qualquer trabalho de investigação, qualquer que seja o seu objeto de estudo ou o grau de exaustividade exigido pelo investigador. Este não tem uma “liberdade de ação ilimitada” e pode, ainda que sem intenção “esquecer os interesses dos participantes” (Lima, 2006, p. 127). O estudo em causa não será, portanto, exceção.

Tendo por base a palavra grega “*ethos*” – caráter – a ética é um ramo da filosofia que pretende estabelecer normas à tomada de decisões. Se entendermos ética “como um conjunto de princípios e normas morais que regem as atividades humanas” (Santos Guerra, 2003, p. 197), facilmente encontramos o âmago da questão: a subjetividade que circunda o conceito e os comportamentos subjacentes do investigador.

Lima (2006, p. 130, citando Howe e Moses 1999), apresenta duas abordagens à ética na pesquisa: a tradicional e a contemporânea. Esta última emergente da viragem epistemológica dos meados do século XX marcada pelo crescente recurso a métodos qualitativos de investigação, reconhecendo a impossibilidade de ignorar o contexto sociopolítico da investigação ou mesmo as emoções do investigador.

Para evitar acusações de falta de ética, o investigador deve recorrer aos códigos deontológicos estabelecidos pela maioria das especialidades académicas e profissões porque a ética sugere “imagens de uma autoridade suprema (...) e consiste nas normas relativas aos procedimentos considerados corretos e incorretos por determinado grupo” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 75).

Segundo Lima (2006) a maioria dos códigos de conduta ética assentam no Relatório Belmont, elaborado em 1978 pela *National Commission for the Protection of Human Subjects in Biomedical and Behavioral Research* nos Estados Unidos da América, de onde emergiram três princípios éticos básicos e seis normas de conduta científica a ter em consideração durante pesquisas com seres humanos.

Nas páginas 139-141, Lima (2006) enumera os princípios de acordo com Sieber (1992) e Small (2002) como sendo:

i) Respeito pelas pessoas – protegendo a sua autonomia, mostrando-se cortês, respeitando as suas escolhas e preocupando-se com o seu bem-estar.

ii) Beneficência – maximizar os resultados para a ciência mas protegendo os participantes, evitando ou minimizando riscos ou danos.

iii) Justiça – os benefícios de uma investigação devem ser distribuído equitativamente pelos beneficiários. Os que incorrem mais riscos devem ser os mais beneficiados.

E como normas de conduta apresenta:

i) Desenho de investigação válido – uma investigação deve incorporar teorias e métodos relevantes assim como resultados de estudos anteriores para ser considerada válida.

ii) Competência do investigador – este “deve ser capaz de implementar os procedimentos de pesquisa de forma válida” estando devidamente preparado para a sua realização.

iii) Identificação das consequências – deve ser feita uma avaliação dos riscos e benefícios de cada estudo, assegurando a confidencialidade, maximizando os benefícios e minimizando os riscos inerentes à participação dos envolvidos.

iv) Seleção dos participantes – deve ser feita de acordo com os propósitos do estudo em questão.

v) Consentimento informado adequado – os participantes devem ser informados de forma clara sobre as implicações do seu envolvimento. O seu consentimento deve ser voluntário e nunca obtido sob coação. Muitas vezes é solicitado o preenchimento de um formulário assinado de consentimento informado como prova desse consentimento, principalmente se se trata de uma terceira pessoa (por exemplo um menor) desde que não se torne intrusivo, inconveniente ou ponha em causa o bem-estar dos participantes.

vi) Compensação pelos dados – como responsável pelo estudo o investigador deve informar “sobre a existência ou não de compensações, caso ocorram danos”.

Por sua vez, Bogdan e Biklen (1994, p. 77) afirmam existirem regras de conduta já assumidas pelos investigadores em ciências sociais e humanas e que se resumem em quatro princípios éticos:

- “As identidades dos sujeitos devem ser protegidas”, devendo o investigador zelar pelo anonimato das suas fontes quer sobre o material escrito, quer sobre eventuais relatos verbais de onde possa retirar informação.
- “Os sujeitos devem ser informados sobre os objetivos da investigação e o seu consentimento obtido”, uma vez que só tratando os sujeitos investigados com respeito obtemos a sua cooperação.

- “O investigador deve ser claro e explícito com todos os intervenientes relativamente aos termos do acordo e deve respeitá-lo até à conclusão do estudo” daí as negociações merecerem toda a atenção por parte do investigador porque depois de negociado o acordo a sua palavra nunca deverá ser retirada.
- “A característica mais importante de um investigador deve ser a sua devoção e fidelidade aos dados que obtém”, ainda que as conclusões da investigação sejam contraditórias aos seus ideais. O investigador deve assumi-las e repudiar quaisquer pressões a que possa estar sujeito por parte de terceiros.

Podem, no entanto, surgir situações éticas mais complexas não contempladas nas linhas orientadoras já citadas. Nesse caso cabe ao investigador a responsabilidade na tomada de decisão tendo em conta não só os seus valores pessoais como a sua opinião relativa aquilo que pensa serem comportamentos adequados.

6.1- A ética na análise dos relatórios

Os relatórios aqui analisados são de acesso público e estão disponíveis nos *sites* da IGEC. Daí aparecerem nomeados e identificados, sem qualquer problema ético.

6.2- A ética nos inquéritos por entrevista:

Porque os inquéritos por entrevista (entrevistas) envolvem uma relação entre duas pessoas, são inúmeros os fatores que podem comprometer uma recolha de dados válidos e fiáveis. Em primeiro lugar as próprias características pessoais do entrevistador como a raça, idade e sexo podem influenciar a relação que se pretende descontraída mas profissional. Para tal fatores como a pontualidade, a apresentação e sensibilidade do entrevistador podem ajudá-lo a emitir a imagem que se pretende (Rocha, 1999; Santos Guerra, 2003).

No início da entrevista, deve informar-se (ou lembrar) o entrevistado do(s) objetivo(s) da entrevista em questão, assegurando a confidencialidade dos dados obtidos, bem como da identidade do entrevistado se assim o desejar. É neste momento que se deve questionar os sujeitos quanto à possibilidade de usar um gravador durante a entrevista. A sua decisão deve ser sempre respeitada!

A razão do recurso ao gravador deve também ser explicada aos participantes assim como o modo como será utilizado, o período de tempo que os dados serão armazenados, o modo como será destruída a gravação e o momento em que isso ocorrerá.

Finalmente o investigador deverá mostrar-se disponível para esclarecimentos adicionais pretendidos pelos participantes.

Certos de que nas entrevistas é fácil a exposição pessoal e muitas vezes cai-se no “à vontade extremo” (Bogdan & Biklen, 1994, citando Finch, 1994, p. 137) é necessário “ter cuidado para não abusar da confiança” e não avaliar o interlocutor “para não o fazer sentir-se de alguma forma diminuído” (*Ibidem*). Quando existem opiniões divergentes e até conflituosas é o entrevistador quem se deve refrear lembrando-se que o objetivo da entrevista é conhecer as opiniões do entrevistado e as razões que o levam a assumi-las e não tentar influenciar a sua opinião ou modificar os seus pontos de vista.

Finalmente devem ser entregues as transcrições das entrevistas aos sujeitos interessados para que possam ler e fazer as alterações que considerarem pertinentes. Estas alterações, independentemente da opinião do entrevistador devem ser respeitadas e aceites.

6.3- A ética na análise de conteúdo: validade e fidelidade

“Enquanto técnica de pesquisa, a análise de conteúdo exige a maior explicitação de todos os procedimentos utilizados”(Vala, 2005, p. 103).

O problema da **validade** atravessa todas as etapas da análise de conteúdo e a objetividade e sistematicidade de um trabalho nesta área “podem e devem ser testadas e, se necessário, melhoradas, desde logo por quem o fez” recorrendo a processos de validação interna do trabalho. Na categorização, a validade está na sua coadunação aos objetivos definidos, na sua pertinência e na sua produtividade.

A **fidelidade** está ligada à codificação por dois aspetos: o codificador (intra e inter codificador) e o instrumento de codificação. A fidelidade intracodificador assegura que o mesmo investigador classifica do mesmo modo as unidades de registo em dois períodos de tempo distintos, já a fidelidade intercodificadores pretende que dois analistas trabalhando separadamente o mesmo material, cheguem às mesmas formas de codificar as unidades de registo. Neste caso, utilizaram-se como codificadores o investigador e o orientador, cujo diálogo se tornou fundamental na construção do sistema de codificação.

Capítulo V:

Análise dos dados

1- Análise dos dados: os relatórios

Este estudo recai sobre a análise documental de três relatórios da IGEC sendo um deles o relatório de final de ciclo 2006-2011 sob o título “Avaliação externa de escolas: avaliar para a melhoria e a confiança” e, os outros dois, os relatórios apresentados pela referida Inspeção aos agrupamentos de escolas do concelho de S. João da Madeira: Agrupamento vertical de escolas e Agrupamento de escolas Oliveira Júnior.

Esta análise dos documentos focaliza-se essencialmente nas questões relacionadas com a educação pré-escolar, sua especificidade e contribuição para os resultados obtidos na AEE quer a nível nacional quer a nível local, no supracitado concelho.

1.1- Análise dos relatórios da IGEC

A análise dos relatórios da IGEC será predominantemente descritiva. No relatório de final de ciclo 2006-2011 intitulado “Avaliação Externa de Escolas: Avaliar para a Melhoria e a Confiança” procurou-se perceber se a especificidade da educação pré-escolar foi tida em consideração, se foi valorizada e se influenciou, ou não, as avaliações efetuadas aos agrupamentos.

Dos relatórios da IGEC aos agrupamentos do concelho de S. João da Madeira pretendeu-se avaliar o impacto da educação pré-escolar nos resultados obtidos e se foram apontadas melhorias a implementar nos JI dos referidos agrupamentos.

1.1.1- Relatório de final de ciclo 2006-2011 “Avaliação Externa de Escolas: Avaliar para a Melhoria e a Confiança”

Após uma leitura transversal a este relatório composto por 77 páginas, é de bom grado que se constata que foi considerada a especificidade da EPE (pp.33 - 36). No entanto trata-se na sua globalidade um documento assaz pertinente cujo principal objetivo é “sintetizar a informação dispersa nos cinco relatórios anuais e apresentar uma visão global da realização do programa” IGEC (2011, p.6). O programa refere-se ao Programa de avaliação de todas as escolas públicas, promovido pela IGEC e que contemplou 1107 escolas e agrupamentos entre fevereiro de 2007 e junho de 2011 (1131, se forem incluídas as 24 escolas/agrupamentos da fase de experimentação de 2006).

Deste modo, na introdução o relatório começa por referir a boa aceitação da AEE por parte das escolas e a sua discrição perante os *media*, para depois explicar a organização do documento. Assim, num primeiro capítulo é apresentado o quadro conceptual e a base metodológica que orientou o trabalho durante todo o ciclo (2006-2011), isto é, os objetivos da AEE, os modelos que lhe serviram de base (o modelo da *European foundation for quality management – EFQM* e o modelo utilizado pela Inspeção Escocesa *How good is our school*), os domínios a avaliar e os fatores que estruturam cada domínio, a escala de classificação (Muito bom, Bom, Suficiente e Insuficiente) e finalmente o modo como todo o processo decorreu desde a seleção das escolas às visitas e à publicação do relatório e contraditório (na sua existência).

O segundo capítulo apresenta uma síntese do que foi o primeiro ciclo, mostrando as escolas avaliadas por delegações regionais, as classificações obtidas por todas as escolas (1107) por domínios e por fatores, a evolução das classificações por domínios entre 2006-2007 e 2010-2011, os pontos fortes e fracos, oportunidades e constrangimentos apresentados nos relatórios de escola, a divulgação pública da documentação utilizada e da informação recolhida ao longo de todo o processo. É também neste capítulo que são analisados três *dossiers* temáticos desenvolvidos em relatórios anuais:

1. As escolas integradas no programa TEIP
2. A educação pré-escolar e o 1º ciclo
3. A estreita e complementar relação entre a autoavaliação e a AEE

Dada a temática deste trabalho urge analisar mais pormenorizadamente este segundo *dossier* temático que aborda a especificidade da educação pré-escolar ainda que aqui apreciada em conjunto com o 1º ciclo. De acordo com este relatório (*Ibidem*, p.31):

“foi efetuada a análise das matérias específicas da educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico, dado o risco de uma insuficiente consideração, se não mesmo uma subalternização destes níveis de educação, tanto em resultado das práticas dos agrupamentos como da perspectiva de análise e do relato dos avaliadores”

Os JI e as EB1 estão normalmente integrados em agrupamentos que oferecem educação pré-escolar, ensino básico e até, em alguns casos, o ensino secundário. Tal fato implicou novas dinâmicas organizacionais e pedagógicas, tais como:

“a abertura das escolas e dos JI ao exterior, integração dos docentes em órgãos de administração e gestão e em estruturas de coordenação e supervisão pedagógica de âmbito mais vasto, projetos educativos e curriculares comuns, aposta na sequencialidade das aprendizagens, partilha de culturas profissionais distintas, de recursos, entre outros aspetos” (*Ibidem*, p. 33)

Em resultado, os relatórios de avaliação externa referiam as diversas unidades educativas, sendo que os JI e EB1 assumiram então alguma relevância nos relatórios anuais principalmente no de 2009-2010. Este relatório resume, neste *dossier* específico, os aspetos evidenciados pelas equipas de AEE relacionados com estes graus de ensino de onde destacaremos os aspetos diretamente relacionados com a educação pré-escolar. Assim, no domínio dos Resultados verifica-se que:

- “Os jardins-de-infância possuem práticas de registo das aprendizagens das crianças. O conhecimento, pelos pais e encarregados de educação, dos progressos e aprendizagens das crianças é transmitido oralmente e por escrito, e apreendido através da observação dos trabalhos produzidos individualmente.
- Os agrupamentos tendem a utilizar instrumentos comuns de registo, elaborados pelos departamentos da educação pré-escolar e partilhados pelos educadores de infância, na maior parte dos quais são monitorizados os progressos das crianças.
- As estratégias de valorização das aprendizagens das crianças mais referidas são a divulgação à comunidade de trabalhos realizados, através de formas diversificadas” (*Ibidem*, p.33).

No domínio Prestação do Serviço educativo destaca-se:

- “A construção de documentos comuns de planificação do trabalho individual e de avaliação dos progressos das crianças regista uma tendência crescente a nível intradepartamental. Destaca-se a integração de educadores de infância em equipas multidisciplinares constituídas para a definição de estratégias de articulação pedagógica.
- Os relatórios contêm frequentes alusões às dificuldades sentidas pelos agrupamentos na integração das atividades dos jardins-de-infância no plano de atividades, subsistindo situações de separação entre as diferentes realidades educativas.
- Subsistem situações em que a sequencialidade curricular entre a educação pré-escolar e o 1.º ciclo não se encontra devidamente assegurada, apesar da existência de projetos comuns e de atividades conjuntas – facilitados pela partilha de espaços –, bem como de atividades específicas, intencionalmente organizadas.
- A referenciação das dificuldades e necessidades educativas das crianças assenta no trabalho de diversos intervenientes, que operam em rede, com vista à definição de respostas educativas adequadas e à construção dos programas educativos individuais.
- A avaliação da eficácia das medidas implementadas surge como um aspeto menos consistente da atividade dos jardins-de-infância, estando, no entanto, adstrita a alguns processos, como por exemplo, o desenvolvimento dos programas educativos individuais” (*Ibidem*, p.34).

Os domínios Organização e gestão escolar, Liderança e Capacidade de autorregulação e melhoria da escola fundem as características do ensino pré-escolar com as do 1º ciclo.

Organização e gestão escolar:

- “Há uma grande diversidade de situações no que respeita à coerência entre os diversos documentos orientadores e os projetos curriculares de grupo e de turma, quer entre agrupamentos, quer no seio de cada agrupamento, afetando a construção e o desenvolvimento do currículo.

- A formação contínua dos docentes tem-se efetivado no âmbito da operacionalização das Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar e, no 1.º ciclo, nas áreas da Matemática, do Ensino do Português e do Ensino Experimental das Ciências.
- As instalações e os equipamentos escolares ao serviço da educação pré-escolar e do 1.º ciclo registam uma multiplicidade de situações, sendo referidos casos de espaços insuficientes ou desadequados às exigências do desenvolvimento e enriquecimento do currículo, assim como escassez de equipamentos informáticos nos jardins-de-infância e a inexistência ou dificuldades na ligação à Internet.
- A participação dos pais e encarregados de educação assume particular relevo na educação pré-escolar e no 1.º ciclo e expressa-se em diferentes níveis.
- As escolas desenvolvem atividades promotoras da igualdade de oportunidades e do acesso de todos os alunos às ofertas do agrupamento e das escolas” (*Ibidem*, p. 35).

Liderança:

- “A definição de metas e a hierarquização e calendarização de objetivos ainda não se constituem como práticas correntes, refletindo a ausência de uma visão estratégica subjacente à organização e à gestão escolar de grande parte das escolas.
- O papel desempenhado pelo coordenador do departamento curricular da educação pré-escolar, pelo coordenador de estabelecimento, bem como pela direção do agrupamento, na implementação de mecanismos de apoio aos docentes e no estabelecimento dos diversos níveis de autonomia, tem permitido ultrapassar constrangimentos que decorrem da distância geográfica entre as diversas escolas.
- O papel das lideranças das estruturas de coordenação e de supervisão na monitorização da ação pedagógica dos docentes ainda não se encontra suficientemente consolidado.
- As autarquias constituem-se como os parceiros mais referidos, seja como entidades promotoras das atividades de enriquecimento curricular, seja no apoio a projetos diversificados e à disponibilização de transportes para visitas de estudo.
- As parcerias e protocolos com instituições locais, no âmbito da saúde, da proteção a crianças e jovens e da segurança, têm permitido um trabalho em rede com repercussões positivas nas escolas” (*Ibidem*, p. 35)

Finalmente a capacidade de autorregulação e melhoria da escola alerta que “as equipas de autoavaliação, quando existem integram docentes dos diferentes níveis e ciclos de educação e ensino não estando explícito o envolvimento dos educadores de infância e dos professores do 1º ciclo nos processos de autorregulação e melhoria” (*Ibidem*, p. 36)

O relatório prossegue no capítulo III com o acompanhamento e avaliação do programa de avaliação de escolas focando-se na avaliação do mesmo quer pelas escolas, quer pelos avaliadores e no acompanhamento contínuo e aprofundado do Conselho nacional de educação (CNE) através de debates em plenários dos relatórios anuais de execução, dos dois pareceres emitidos em 2008 e 2010 e da recomendação de 2011.

O capítulo IV do relatório enumera todos os seminários e eventos, estudos e teses académicas e ainda projetos de investigação onde a AEE foi objeto de estudo ao longo deste primeiro ciclo. Destaca-se o projeto de investigação coordenado pelo pela Universidade do Minho, em parceria com as Universidades do Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Algarve, ainda em

curso, intitulado “Impacto e efeitos da avaliação externa nas escolas do ensino não superior” do qual emerge, entre outras, esta dissertação, financiado pela FCT, com a duração de 2012 a 2015.

O relatório termina com a apresentação do novo ciclo do programa de AEE cujas alterações se fundamentam no relatório do grupo de trabalho de 2011 e foram aprovadas pelo XIX Governo constitucional. Apresenta ainda o novo ciclo a iniciar no ano letivo de 2011-2012 com a avaliação de 232 agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

1.1.2- Relatório de avaliação externa de escola do Agrupamento vertical de escolas de S. João da Madeira

Composto por 12 páginas, este relatório refere-se à visita da IGEC a este agrupamento nas datas de 8 a 10 de Janeiro de 2008.

Como todos os relatórios imitidas neste primeiro ciclo avaliativo, começa com uma introdução que enquadra legalmente a ação da IGEC, apresenta os capítulos que o compõem e formula as pretensões subjacentes à AEE.

Após a Introdução é feita a caracterização do agrupamento e as conclusões da avaliação por domínios (terceiro ponto), por fatores (quarto ponto) e finalmente no ponto cinco as considerações finais que resumem os atributos do agrupamento em pontos fortes e fracos, oportunidades e constrangimentos.

À data, o agrupamento vertical de escolas foi apresentado como criado em julho de 2003 integrando a EB 2/3 de S. João da Madeira, e as EB 1 com JI de Casaldelo, Fontainhas, Fundo de Vila e Parque sofrendo um alargamento em julho de 2007 às EB1 com JI de Carquejido e Condes e ao JI da Devesa-Velha. Dos 2011 alunos inscritos, 350 frequentavam a educação pré-escolar, estando no total do agrupamento 74 crianças identificadas com Necessidades Educativas Especiais (NEE), 2 nos JI. Dos 181 docentes, 16 estavam colocados nos JI do agrupamento.

A avaliação por domínios atribui Bom aos domínios Resultados e Prestação do serviço educativo e Muito Bom aos domínios Organização e gestão escolar, Liderança e Capacidade de autorregulação e melhoria mas é na avaliação por fator que se especifica a atribuição da qualificação:

No domínio dos Resultados, o fator Sucesso académico, pelas razões evidentes, não refere a educação pré-escolar e no fator Participação e desenvolvimento cívico pressupõe-se a

sua referência quando assume que na elaboração dos documentos essenciais e programação das atividades a comunidade educativa é “consultada, através de inquéritos prévios, aplicados para o efeito” (Relatório de avaliação externa de escola do Agrupamento vertical de escolas de S. João da Madeira, 2008, p.5). O fator Comportamento e disciplina apresenta a educação pré-escolar como o grau de ensino mais afetado pelo absentismo dos alunos com uma taxa de 9,9 %. Por fim, na Valorização e impacto das aprendizagens é referido que os encarregados de educação estão, de um modo geral, satisfeitos “com a forma como são concretizadas as aprendizagens, que dão resposta às suas necessidades, ainda que a oferta curricular seja curta, face às necessidades da comunidade” (*Ibidem*, p.6).

No domínio Prestação do serviço educativo, o fator Articulação e sequencialidade é sobejamente rico em informação sobre a educação pré-escolar uma vez que foca a participação de todos os docentes ou de grupos de departamento na definição dos objetivos, na planificação de atividades, na elaboração de um “documento orientador das diferentes competências que são trabalhadas em diferentes níveis de ensino e por anos de escolaridade, que integra o Projeto Curricular do Agrupamento (PCA), para facilitar a articulação vertical, que ganha alguma visibilidade a partir deste documento” (*Ibidem*, p.6) e nos processos de transição de ciclo, onde estão envolvidos não só professores como pais e por vezes a psicóloga do agrupamento. Contudo, a articulação horizontal é uma área “que necessita de maior investimento na sua organização e sistematização” (*Ibidem*, p. 4), pois não é uma prática generalizada. No fator Acompanhamento da prática letiva em sala de aula é referida a ausência desta prática sendo compensada pelo controlo ao nível dos Projetos curriculares de turma (PCT), planificações, portfólios de atividades e outros materiais pedagógicos que ajudam os docentes na monitorização das aprendizagens dos alunos permitindo implementar medidas para a sua melhoria. Na Diferenciação e apoios o agrupamento conta com o apoio de uma psicóloga que intervém sempre que necessário ou sempre que solicitada contudo, “a Câmara municipal de S. João da Madeira tem uma equipa própria, constituída por psicólogos e assistentes sociais, que é responsável pelo apoio psicopedagógico e social da EPE e do 1º ciclo e respetivas famílias” (*Ibidem*, p.7) o que nem sempre suplanta a falta de professores do ensino especial considerados insuficientes (8) para responderem às necessidades do agrupamento. No último fator deste domínio, a Abrangência do currículo e valorização dos saberes e da aprendizagem não são referidas as atividades de enriquecimento curricular da EPE para as quais faltam espaços adequados de acordo com a observação feita no domínio seguinte.

No que concerne ao domínio da Organização e gestão escolar, o fator Conceção, planeamento e desenvolvimento da atividade sublinha a abrangência do PCA como “abrangente e estruturado, que define as competências a desenvolver nos alunos, desde a EPE até ao final do ensino básico” enquanto o fator Gestão dos recursos humanos chama a atenção para “a falta de auxiliares de ação educativa, particularmente sentida nas EB1 e JI, o que dificulta o acompanhamento e vigilância dos alunos” (*Ibidem*, p.8). A Gestão dos recursos materiais e financeiros elogia a boa conservação e cuidado das instalações dos JI e EB1 apesar de defenderem espaços mais adequados para o desenvolvimento das Atividades de enriquecimento curricular e a existência de cantinas em todas as escolas e JI. No último fator deste domínio, a Participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa, o relatório volta a ser bastante elogioso para com a EPE pois refere a elevada participação dos encarregados de educação nas reuniões onde são entregues as avaliações dos educandos e que esta vai diminuindo à medida que a escolaridade avança. As associações de pais das EB1 e JI são apontadas como muito ativas e geradoras de fundos aplicados na aquisição de equipamentos para as respetivas escolas participando “em diversas atividades abertas à comunidade” (*Ibidem*, p.9). Os pais participam também formalmente nos órgãos em que têm assento mas consideram a sua participação pouco relevante na tomada de decisões. É ainda focada a excelente articulação entre o agrupamento e a Polícia de Segurança Pública (PSP) através da Escola Segura e a autarquia principalmente na promoção de diversas atividades culturais e socioeducativas para o 1º ciclo e EPE definidas no fator seguinte Equidade e justiça como sendo as Marchas populares, o Desfile de Carnaval e a decoração de rotundas na quadra natalícia onde são envolvidos alunos, pais e professores com elevado impacto na comunidade.

No domínio Liderança a EPE aparece mais escamoteada nos fatores Visão e estratégia, Motivação e empenho e Abertura à inovação apesar do segundo apontar para o grau de satisfação/motivação dos docentes face ao trabalho desenvolvido. Em contrapartida o fator Parcerias, protocolos e projetos ressalta as diversas parcerias desenvolvidas pelo agrupamento que também abrangem a EPE.

Finalmente o domínio Capacidade de autorregulação e melhoria do agrupamento nos seus fatores autoavaliação e sustentabilidade do progresso testemunham práticas de autoavaliação consolidadas mas onde falta a elaboração de “um plano de ação imediata que estabeleça metas claras e avaliáveis, no sentido de implementar estratégias que permitam

melhorar o funcionamento do agrupamento, com especial incidência e reflexo nos resultados escolares” (*Ibidem*, p. 11).

Das considerações finais sublinhamos os seguintes pontos forte, fracos, oportunidades e constrangimentos:

Pontos fortes – “O grau de satisfação/motivação dos docentes em relação ao trabalho desenvolvido e a interação com o meio e a forte ligação à comunidade, destacando-se a estreita colaboração da autarquia” (*Ibidem*, p.12)

Pontos fracos – “A insuficiente articulação/sequencialidade entre 1º e 2º ciclos e a ausência de supervisão da prática letiva em sala de aula” (*Ibidem*, p.12)

Oportunidades – A melhoria das instalações das diversas EB1 e JI do agrupamento e a reorganização da rede escolar

Constrangimentos – A escassez de funcionários das EB1 e JI.

1.1.3- Relatório de avaliação externa de escola do Agrupamento de escolas Oliveira Júnior

Estruturado exatamente do mesmo modo que o relatório analisado anteriormente, o Agrupamento de escolas Oliveira Júnior foi submetido à sua primeira AEE de 3 a 5 de novembro de 2009. Constituído no ano letivo de 2007/2008 com sede na Escola secundária Oliveira Júnior, é composto também pelo JI das Travessas, pela EB1 do Espadanal, EB1 dos Ribeiros e a EB1/JI do Parrinho onde funciona uma unidade de apoio especializado para alunos com multideficiência.

De salientar que, durante a avaliação por fatores, no domínio Organização e gestão escolar, é explicado que desde a sua constituição até ao início de 2008/2009, o agrupamento foi gerido por uma Comissão administrativa provisória, nomeada pela DREN e ao longo dos primeiros dois anos foi confrontado por alguma instabilidade que se espera superada com a eleição no final desse ano de um diretor. A AEE surge muito pouco tempo depois da sua eleição e a pedido do agrupamento.

Aquando da AEE estavam matriculados 1822 alunos no agrupamento, 115 dos quais na Educação pré-escolar e 27 com necessidades educativas especiais de caráter permanente.

A classificação atribuída por domínios foi a seguinte: Resultados, Bom; Prestação do serviço educativo, Bom; Organização e gestão escolar, Bom; Liderança, Bom e Capacidade de autorregulação e melhoria, Suficiente.

Na avaliação por fatores, no domínio dos Resultados, o fator Sucesso académico ressalta a monitorização periódica e sistemática dos resultados internamente mas sem a comparação dos mesmos ao longo do tempo ou com outras escolas quer do concelho, quer do distrito. O fator Participação e desenvolvimento cívico apresenta o projeto educativo como promotor da formação integral do indivíduo onde todos os alunos são auscultados através dos docentes titulares de grupo ou de turma mas, sem serem envolvidos diretamente na sua elaboração. Já o fator Comportamento e disciplina elogia o trabalho desenvolvido pelo pré-escolar e 1º ciclo, onde os “discentes participam ativamente no estabelecimento das regras a observar dentro e fora da sala de aula” (Relatório de avaliação externa de escola do Agrupamento de escolas Oliveira Júnior, p. 7). Na Valorização e impacto das aprendizagens é salientada a heterogeneidade da população do agrupamento que justifica assim a diversidade da oferta educativa percecionada pela comunidade educativa como uma mais-valia a favor deste agrupamento.

No domínio Prestação do serviço educativo, o fator Articulação e sequencialidade volta a referir a articulação interdepartamental consistente entre o pré-escolar e o 1º ciclo e débil após este período. A articulação entre docentes ainda não está consolidada. O Acompanhamento da prática letiva em sala de aula só ocorre esporadicamente e por solicitação dos interessados e os alunos com ritmos e dificuldades de aprendizagem são considerados na Diferenciação e apoios como alvos de atenção e preocupação por parte da comunidade escolar, nomeadamente pela Unidade de apoio à multideficiência e intervenção precoce existente no agrupamento. Na Abrangência do currículo e valorização dos saberes e da aprendizagem exibem-se as atividades de animação socioeducativa na educação pré-escolar e de enriquecimento curricular do 1º ciclo como exemplo, e as visitas de estudos das áreas de formação profissional como exemplo da valorização dos saberes práticos e profissionais.

O domínio Organização e gestão escolar inicia-se com o fator Conceção, planeamento e desenvolvimento da atividade que foca a recente criação do agrupamento e a sua gestão instável mas cujos documentos orientadores se apresentam como bem definidos e orientados observando-se uma clara articulação entre eles. A Gestão dos recursos humanos enfatiza a assiduidade dos trabalhadores e a opinião favorável ao funcionamento dos serviços administrativos por parte da comunidade escolar enquanto a Gestão dos recursos materiais e financeiros apresenta as EB1 e JI com excelentes condições de segurança, limpeza e conservação, ressaltando a vedação de toda a área escolar, a existência de planos de prevenção e de emergência, a existência de hortas pedagógicas em todas as unidades, parques infantis e

bibliotecas escolares, carecendo no entanto de espaços mais adequados às práticas de atividade física e desportiva e salas específicas para atendimento aos encarregados de educação. A Participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa é prática comum no agrupamento sendo as Associações de pais responsáveis pela angariação de fundos para o pagamento de porteiros bem como para a contratação de uma psicóloga para o agrupamento porém as atividades desenvolvidas pelos pais não constam do Plano anual de atividades do agrupamento. A Câmara Municipal possui uma relação “próxima, ativa e consolidada” (*Ibidem*, p. 11) com o agrupamento onde a Equidade e justiça são valores subjacentes à tomada de decisões por parte dos responsáveis, o que justifica a mobilização e a participação de uma população discente heterogénea nas atividades desenvolvidas pelo agrupamento.

No domínio da Liderança, o fator Visão e estratégia frisa que apesar da curta existência do agrupamento, os seus responsáveis mostram vontade em “afirmar esta organização como um contexto educativo de excelência” (*Ibidem*, p.11), prosseguindo a ação de dirigentes anteriores que levaram à alteração da imagem social da escola sede que passou de “escola sem rosto e sem identidade” para “uma organização educativa reconhecida, desde logo, na vertente das áreas das ciências experimentais e como um espaço de inclusão dos alunos” (*Ibidem*, p.11). No fator Motivação e empenho reconhecem a confiança mútua como princípio subjacente às relações entre diretor e demais lideranças do agrupamento cujo trabalho é essencialmente orientado para o aumento do sucesso dos alunos e da sua formação integral. A Abertura à inovação revela a dinâmica das bibliotecas do agrupamento inseridas na rede de bibliotecas escolares, a participação no Plano nacional de leitura entre outros projetos mais direcionados a outros graus de ensino que não o pré-escolar donde também saem diferentes Parceria, protocolos e projetos nomeadamente com a Universidade de Aveiro, O Centro tecnológico do calçado (com quem desenvolve o projeto inovador *Penso Indústria*), a PSP (com o projeto Escola segura), a Câmara Municipal, a Junta de freguesia, a CERCI, a Biblioteca municipal, Academia de música, entre outras.

Finalmente o domínio da Capacidade de autorregulação e melhoria do agrupamento apresenta uma Autoavaliação incipiente com uma equipa constituída unicamente por docentes da escola sede mas que manifestam vontade de contar com assessorias externas ao agrupamento nomeadamente a um amigo crítico. Dada a sua recente constituição é natural o fraco autoconhecimento institucional por parte da atual direção mas reconhece-se a vontade das

lideranças intermédias, dos docentes, pais e outros membros da comunidade educativa em assegurar a Sustentabilidade do progresso do agrupamento.

As Considerações finais deste relatório apontam seis pontos fortes e cinco pontos fracos dos quais destacamos:

Pontos fortes – “Bom ambiente educativo e motivação e empenho dos docentes e não docentes; a grande abertura à comunidade, possibilitando a celebração de parcerias e o desenvolvimento de projetos; dinamismo das associações de pais e da autarquia” (*Ibidem*, p.13)

Pontos fracos – “Débil articulação interdepartamental; a inexistência de um processo estruturado, sistemático e intencional de supervisão da prática letiva; o incipiente processo de autoavaliação” (*Ibidem*, p.14)

Como oportunidades referem “a modernização e requalificação das instalações da escola sede” (*Ibidem*, p.14) e como constrangimentos a crise económica como fator inibidor ao estabelecimento de novas parcerias entre agrupamento e empresas.

1.2- Quadro síntese da análise dos relatórios da IGEC:

Domínios	Relatório 2006-2011 “Avaliar para a melhoria e a confiança”	Relatório do Agrupamento vertical de escolas de S. João da Madeira	Relatório do Agrupamento de escolas Oliveira Júnior
Resultados	<p>Os jardins-de-infância possuem práticas de registo das aprendizagens das crianças.</p> <p>O conhecimento, pelos pais e encarregados de educação, dos progressos e aprendizagens das crianças é transmitido oralmente e por escrito, e apreendido através da observação dos trabalhos produzidos individualmente.</p> <p>Os agrupamentos tendem a utilizar instrumentos comuns de registo, elaborados pelos departamentos da educação pré-escolar e partilhados pelos educadores de infância, na maior parte dos quais são monitorizados os progressos das crianças.</p> <p>As estratégias de valorização das aprendizagens das crianças mais referidas são a divulgação à comunidade de trabalhos realizados, através de formas diversificadas</p>	<p>Os docentes participam na elaboração dos documentos essenciais e na programação das atividades</p> <p>A comunidade educativa é consultada, através de inquéritos prévios.</p> <p>A educação pré-escolar é o grau de ensino mais afetado pelo absentismo dos alunos (9,9 %)</p> <p>Os encarregados de educação estão satisfeitos com a forma como são concretizadas as aprendizagens.</p>	<p>Monitorização periódica e sistemática dos resultados internamente.</p> <p>Todos os alunos são auscultados mas não são envolvidos diretamente na elaboração nos documentos orientadores do agrupamento</p> <p>Os discentes do ensino pré-escolar e do 1º ciclo participam ativamente no estabelecimento das regras a observar dentro e fora da sala de aula.</p> <p>A população heterogenia do agrupamento justifica a diversidade da oferta educativa percecionada pela comunidade educativa como uma mais-valia a favor deste agrupamento.</p>

<p style="text-align: center;">Prestação do serviço educativo</p>	<p>A construção de documentos comuns de planificação do trabalho individual e de avaliação dos progressos das crianças regista uma tendência crescente a nível intradepartamental. Destaca-se a integração de educadores de infância em equipas multidisciplinares constituídas para a definição de estratégias de articulação pedagógica.</p> <p>Os relatórios contêm frequentes alusões às dificuldades sentidas pelos agrupamentos na integração das atividades dos jardins-de-infância no plano de atividades, subsistindo situações de separação entre as diferentes realidades educativas.</p> <p>Subsistem situações em que a sequencialidade curricular entre a educação pré-escolar e o 1.º ciclo não se encontra devidamente assegurada, apesar da existência de projetos comuns e de atividades conjuntas – facilitados pela partilha de espaços –, bem como de atividades específicas, intencionalmente organizadas.</p> <p>A referenciação das dificuldades e necessidades educativas das crianças assenta no trabalho de diversos intervenientes, que operam em rede, com vista à definição de respostas educativas adequadas e à construção dos programas educativos individuais.</p> <p>A avaliação da eficácia das medidas implementadas surge como um aspeto menos consistente da atividade dos jardins-de-infância, estando, no entanto, adstrita a alguns processos, como por exemplo, o desenvolvimento dos programas educativos individuais</p>	<p>Participação de todos os docentes ou de grupos de departamento na definição dos objetivos, na planificação de atividades, na elaboração de documentos orientadores das diferentes competências</p> <p>A articulação vertical ganha alguma visibilidade a partir desses documentos e nos processos de transição de ciclo, onde estão envolvidos não só professores como pais e por vezes a psicóloga do agrupamento.</p> <p>A articulação horizontal necessita maior investimento na sua organização e sistematização. Não é prática generalizada.</p> <p>Os docentes monitorizam as aprendizagens dos alunos através dos PCT, planificações, portfólios e outros materiais permitindo implementar medidas para a sua melhoria.</p> <p>O agrupamento conta com o apoio de uma psicóloga contudo, a Câmara municipal de S. João da Madeira tem uma equipa própria, constituída por psicólogos e assistentes sociais responsável pelo apoio psicopedagógico e social da EPE e do 1º ciclo e respetivas famílias, o que nem sempre suplanta a falta de professores do ensino especial considerados insuficientes (8) para responderem às necessidades do agrupamento.</p>	<p>A articulação interdepartamental é consistente entre o pré-escolar e o 1º ciclo mas, débil após este período.</p> <p>A articulação entre docentes ainda não está consolidada.</p> <p>O Acompanhamento da prática letiva em sala de aula só ocorre esporadicamente e por solicitação dos interessados.</p> <p>Os alunos com ritmos e dificuldades de aprendizagem são considerados na Diferenciação e apoios como alvos de atenção e preocupação por parte da comunidade escolar, nomeadamente pela Unidade de apoio à multideficiência e intervenção precoce existente no agrupamento.</p> <p>As atividades de animação socioeducativa na educação pré-escolar e de enriquecimento curricular do 1º ciclo são exemplo da abrangência do currículo deste agrupamento.</p>
--	---	--	---

<p style="text-align: center;">Organização e gestão escolar</p>	<p>Há uma grande diversidade de situações no que respeita à coerência entre os diversos documentos orientadores e os projetos curriculares de grupo e de turma, quer entre agrupamentos, quer no seio de cada agrupamento, afetando a construção e o desenvolvimento do currículo.</p> <p>A formação contínua dos docentes tem-se efetivado no âmbito da operacionalização das Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar e, no 1.º ciclo, nas áreas da Matemática, do Ensino do Português e do Ensino Experimental das Ciências.</p> <p>As instalações e os equipamentos escolares ao serviço da educação pré-escolar e do 1.º ciclo registam uma multiplicidade de situações, sendo referidos casos de espaços insuficientes ou desadequados às exigências do desenvolvimento e enriquecimento do currículo, assim como escassez de equipamentos informáticos nos jardins-de-infância e a inexistência ou dificuldades na ligação à Internet.</p> <p>A participação dos pais e encarregados de educação assume particular relevo na educação pré-escolar e no 1.º ciclo e expressa-se em diferentes níveis.</p> <p>As escolas desenvolvem atividades promotoras da igualdade de oportunidades e do acesso de todos os alunos às ofertas do agrupamento e das escolas</p>	<p>Faltam espaços adequados às práticas de enriquecimento curricular</p> <p>O PCA é referido como abrangente e estruturado, que define as competências a desenvolver nos alunos, desde a EPE até ao final do ensino básico</p> <p>Falta de auxiliares de ação educativa, particularmente sentida nas EB1 e JI, o que dificulta o acompanhamento e vigilância dos alunos</p> <p>Boa conservação e cuidado das instalações dos JI e EB1</p> <p>Elevada participação dos encarregados de educação nas reuniões onde são entregues as avaliações dos educandos e que esta vai diminuindo à medida que a escolaridade avança.</p> <p>As associações de pais das EB1 e JI são apontadas como muito ativas e geradoras de fundos aplicados na aquisição de equipamentos para as respetivas escolas participando em diversas atividades abertas à comunidade</p> <p>Os pais participam nos órgãos em que têm assento mas consideram a sua participação pouco relevante na tomada de decisões.</p>	<p>Documentos orientadores bem definidos e orientados observando-se uma clara articulação entre eles.</p> <p>Os trabalhadores são assíduos e a opinião sobre o funcionamento dos serviços administrativos é favorável por parte da comunidade escolar</p> <p>As EB1 e os JI possuem excelentes condições de segurança, limpeza e conservação</p> <p>Falta de espaços adequados às práticas de enriquecimento curricular e para atendimento aos encarregados de educação.</p> <p>A Participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa é prática comum.</p> <p>As Associações de pais são responsáveis pela angariação de fundos para o pagamento de porteiros bem como para a contratação de uma psicóloga para o agrupamento</p> <p>As atividades desenvolvidas pelos pais não constam do Plano anual de atividades do agrupamento.</p> <p>A Câmara Municipal possui uma relação próxima, ativa e consolidada com o agrupamento</p> <p>A Equidade e justiça são valores subjacentes à tomada de decisões por parte do agrupamento.</p>
--	--	---	--

<p style="text-align: center;">Liderança</p>	<p>A definição de metas e a hierarquização e calendarização de objetivos ainda não se constituem como práticas correntes, refletindo a ausência de uma visão estratégica subjacente à organização e à gestão escolar de grande parte das escolas.</p> <p>O papel desempenhado pelo coordenador do departamento curricular da educação pré-escolar, pelo coordenador de estabelecimento, bem como pela direção do agrupamento, na implementação de mecanismos de apoio aos docentes e no estabelecimento dos diversos níveis de autonomia, tem permitido ultrapassar constrangimentos que decorrem da distância geográfica entre as diversas escolas.</p> <p>O papel das lideranças das estruturas de coordenação e de supervisão na monitorização da ação pedagógica dos docentes ainda não se encontra suficientemente consolidado.</p> <p>As autarquias constituem-se como os parceiros mais referidos</p> <p>As parcerias e protocolos com instituições locais, no âmbito da saúde, da proteção a crianças e jovens e da segurança, têm permitido um trabalho em rede com repercussões positivas nas escolas</p>	<p>Elevado grau de satisfação/motivação dos docentes face ao trabalho desenvolvido.</p> <p>Existência de diversas parcerias desenvolvidas pelo agrupamento que também abrangem a EPE como a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a autarquia principalmente na promoção de diversas atividades culturais e socioeducativas para o 1º ciclo e EPE.</p>	<p>Vontade de transformar esta organização numa organização educativa reconhecida e num espaço de inclusão dos alunos</p> <p>A confiança mútua é definida como o princípio subjacente às relações entre diretor e demais lideranças do agrupamento</p> <p>Parcerias, protocolos e projetos diversificados nomeadamente com a Universidade de Aveiro, O Centro tecnológico do calçado (com quem desenvolve o projeto inovador <i>Penso Indústria</i>), a PSP (com o projeto Escola segura), a Câmara Municipal, a Junta de freguesia, a CERCI, a Biblioteca municipal, a Academia de música, entre outras.</p>
<p style="text-align: center;">Capacidade de autorregulação e melhoria da escola</p>	<p>As equipas de autoavaliação, quando existem integram docentes dos diferentes níveis e ciclos de educação e ensino não estando explícito o envolvimento dos educadores de infância e dos professores do 1º ciclo nos processos de autorregulação e melhoria</p>	<p>Práticas de autoavaliação consolidadas mas onde falta a elaboração de um plano de ação imediata que estabeleça metas claras e avaliáveis</p>	<p>Autoavaliação incipiente com uma equipa constituída unicamente por docentes da escola sede</p> <p>Vontade de contar com assessorias externas ao agrupamento nomeadamente a um amigo crítico.</p> <p>Reconhece-se a vontade das lideranças intermédias, dos docentes, pais e outros membros da comunidade educativa em assegurar a Sustentabilidade do progresso do agrupamento.</p>

Tabela 8: Quadro síntese da análise dos relatórios da IGEC

1.3- Síntese da análise dos relatórios da IGEC

Após a análise destes três relatórios e intersetando os dados recolhidos podemos, de forma sumária, aferir que a EPE teve impacto na avaliação externa dos agrupamentos:

a) Os docentes participam na elaboração dos documentos essenciais do agrupamento, na planificação das atividades e mesmo na elaboração de instrumentos comuns de registo/avaliação. Nos relatórios do concelho é ainda referido que estão satisfeitos e motivados com o trabalho desenvolvidos pelos agrupamentos.

b) É referida uma falha na coerência entre os documentos orientadores e os PCT dos agrupamentos e mesmo entre agrupamentos, refletindo-se nas “dificuldades sentidas pelos agrupamentos na integração das atividades dos JI”, que não é registada nos relatórios do concelho. Pelo contrário os documentos orientadores são descritos como “abrangente e estruturado (...) desde a EPE até ao final do ensino básico” e “bem definido e orientado, observando-se uma clara articulação entre eles”

c) A comunidade educativa (pais e alunos) é consultada mas não é envolvida diretamente na elaboração do PEE. Num dos relatórios de agrupamento é frisado que “consideram a sua participação pouco relevante”

d) A participação dos pais verifica-se com maior frequência no EPE e no 1º ciclo quer em atividades propostas quer na comparência em reuniões onde são entregues as avaliações dos educandos. Esta participação vai diminuindo à medida que a escolaridade avança.

Nos relatórios de S. João da Madeira é ainda sublinhado o papel ativo das Associações de Pais na angariação de fundos aplicados nas respetivas escolas (JI e EB1) e a ausência das atividades programadas pelos pais do PAAA.

e) A articulação vertical entre a EPE e o 1º ciclo existe e é facilitada pela partilha de espaços (na maioria dos casos) dos JI e EB1 dos agrupamentos analisados afastando-os das situações que ainda subsistem apontadas pelo relatório nacional. Contudo, reconhece-se que a mesma articulação é mais débil nos ciclos seguintes.

A articulação entre docentes (articulação horizontal) “necessita maior investimento na sua organização e sistematização”, “não é prática generalizada” e “não está consolidada”.

f) As crianças referenciadas com dificuldades de aprendizagem ou necessidades educativas especiais contam com o apoio de diversos intervenientes (no caso de S. João da Madeira também facultados pela Câmara Municipal) que definem respostas educativas adequadas e elaboram programas educativos individuais.

g) As autarquias são, de facto, o parceiro por excelência dos estabelecimentos de educação pré-escolar mas estes contam também ainda com instituições locais para o desenvolvimento de atividades consideradas muito positivas nas aprendizagens das crianças.

h) Apesar dos JI sanjoanenses estarem bem equipados (muito graças aos esforços da autarquia e das associações de pais) revelam, como confirma o relatório nacional “espaços insuficientes ou desadequados às exigências do desenvolvimento do currículo” nomeadamente espaços para o desenvolvimento de atividades físicas e de atendimento a encarregados de educação.

i) Apesar de não ser referido em todos os relatórios, dois suportam a ideia das instituições de EPE promoverem valores como a equidade e a justiça na oportunidade e no acesso garantido a todos os alunos às ofertas do agrupamento e das escolas.

j) Finalmente, apesar de referido unicamente num relatório do concelho, parece pertinente referir que o número de auxiliares de ação educativa atribuídos legalmente a cada escola, é insuficiente e sentido essencialmente no acompanhamento e na vigilância das crianças.

2- Análise dos dados: as entrevistas a diretores e a educadoras de infância

Na segunda parte deste capítulo é feita a análise de conteúdo a entrevistas conduzidas a diretores de escolas públicas e privadas num total de quatro entrevistas e a oito EI das diferentes realidades educativas (públicas e privadas) num total de 12 entrevistas, cuja categorização se pretendeu coincidente com os objetivos deste estudo. Porém outros aspetos considerados pertinentes foram igualmente analisados.

No caso concreto das entrevistas deste estudo, e uma vez que as realidades são diferentes, optou-se pela elaboração de guiões de entrevistas similares mas que contemplassem as suas características específicas. Assim, as entrevistas dos diretores da rede pública seguiram um guião (anexo 1) enquanto as entrevistas dos diretores da rede privada seguiram outro (anexo 2). Do mesmo modo, foram elaborados dois guiões de entrevista para os educadores de infância, um para os da rede pública de educação de infância (anexo 3) e outro para os educadores de infância da rede privada (anexo 4).

Para uma análise mais eficaz, as entrevistas quer aos diretores quer aos educadores de infância (EI) da rede pública e da rede privada foram analisadas separadamente na sua especificidade e em conjunto nas questões comuns. Assim:

- Análise das questões específicas aos diretores/EI de estabelecimentos públicos de EPE
- Análise das questões específicas aos diretores/ EI de estabelecimentos privados de EPE
- Análise das questões comuns colocadas a todos os diretores/EI.

2.1- Entrevistas a diretores de agrupamentos de escolas públicas com educação pré-escolar:

i) À questão **Quantas vezes foi submetido este agrupamento a AEE**, os diretores reponderam que à data das entrevistas (janeiro e março, respetivamente) já haviam sido avaliados, pelo atual modelo da IGEC uma vez. Referem-se ainda as inspeções parcelares por parte da DREN (atual DGEstE) e uma experiência ao nível do modelo testado pela IGE, no âmbito do programa “Avaliação integrada das escolas”:

D1: “Quando fui eleito diretor (2009) eu quis forçar a mudança. Ela é feita de quatro em quatro anos e eu disse eu quero e já. (Ocorreu em novembro de 2009). (...) Estamos a prever que venham cá para o ano”

D2: “Nós tivemos uma primeira experiência logo no primeiro ano. Parece que era o modelo que a IGE quis testar aqui em S. João da Madeira (...) se não me falha a memória em 2003/2004. Foi uma primeira experiência... (Depois em 2008, outra) já formal e igual para todas as escolas

“ Depois tivemos também outras inspeções, mais parcelares, levadas a cabo pela DREN (...) no âmbito das suas competências (...) para acompanhar alguns domínios como a organização educativa, a organização pedagógica...”

ii) **A apreciação que fazem das visitas da AEE** é de um organismo intimidante mas cujo trabalho se revela pertinente, objetivo e eficaz. Reconhecem o contraditório como meio, não para reconhecerem erros na avaliação mas, para a recolha de informações sobre o modo como é feita a inspeção, procedendo a ajustes e melhorias sempre que necessário.

Em ambos os casos **a primeira inspeção teve maior impacto** nos agrupamentos no sentido em que orientou práticas apontando caminhos a percorrer, enquanto as seguintes serviram ou servirão para a verificação do modo como a escola se autoavalia e procede a melhoramentos:

D1: “É como vir aqui a TROIKA (...) é uma situação complicada mas é importante vir alguém de fora dizer que é preciso mudar e muito mais quando são serviços públicos. (...) E no público é fundamental vir alguém de fora tal como em Portugal: ou se aproveita para mudar tudo ou nunca mais muda nada!”

“O contraditório pode servir para melhorar os procedimentos dos avaliadores mas (...) não nos vão alterar a nota. Eles fizeram tantas reuniões com pais, professores, educadores que eles percebem se a comunicação funciona, se há bom ambiente, e depois os resultados são objetivos (...) eles começam a cruzar os dados. Ou dizem todos a mesma coisa ou estão uns contra os outros”

“Acho que o relatório foi o que contribuiu para a mudança”

D2: “(A primeira experiência) fez-nos olhar para as coisas de maneira diferente (...) fez-nos olhar para certos domínios como a avaliação, as condições em que era feito o apoio à família”

“Na realidade a primeira inspeção acabou por se revelar mais enriquecedora porque haviam aspetos menos bons e que tínhamos de melhorar e aí deu-nos um ponto de partida (...) foi mais positivo em 2003 porque nos permitiu alicerçar e estruturar o nosso trabalho numa determinada direção e motivar os docentes”

“Nesta segunda avaliação, os resultados foram bons. (...) Um fator menos bem foi a oferta educativa. Eu na altura nem percebi muito bem porquê, porque as escolas estavam todas lotadas e ampliar a oferta educativa ia sobrelotar ainda mais as escolas”

iii) Reconhecem o **ensino pré-escolar como uma mais valia na obtenção dos resultados alcançados na avaliação externa**, no que se refere à articulação vertical e à boa opinião e participação dos pais e outras entidades mas, reconhecem também que foi o grau de ensino menos “inspecionado” por não apresentar resultados sumativos apesar de se avaliarem os alunos de forma adaptada às suas características.

D1: “Quando vem a AEE (...) interessam-lhes os resultados. E onde os resultados são objetivos é no ensino obrigatório (...) não se mostram muito preocupados com a pré.”

“Isso (a articulação) sempre funcionou a nível da pré e do 1º ciclo (...) Nós agora (escola sede) já trabalhamos com os 4º anos, na altura não! Era só a pré com o 1º ciclo”

“As prés eram das coisas que estavam melhor (...) Todas têm boas educadoras com muita experiência e que os pais gostam muito”

D2: “Acho que sim. Nós tínhamos sempre boas equipas, (...) que tinham uma perceção daquilo que devia ser a gestão educativa”

“... na atenção que se dá à avaliação, adaptada, claro!, aos alunos”

“Uma das coisas que na altura se fazia e acredito que ainda se faça, era envolver não só os pais como outras entidades”

iv) Em resposta à questão: **“Foi elaborado plano de melhoria?”** os diretores apresentaram os planos de melhoria como existentes e como efetivos instrumentos de trabalho, discutidos e assumidos pelos docentes numa cultura de melhoria, nem sempre consensual (ver também 2.3, ponto iv):

D1: “Neste momento está a circular o primeiro plano de melhoria que saiu deste primeiro grande relatório que fizemos (da autoavaliação). Só o ano passado é que foram instituídos planos de melhoria”

“Primeiro é debatido no pedagógico, todas as medidas e todos os pontos fracos são debatidos... vão-se tomando algumas medidas”

D2: “A partir daí (primeira inspeção) o projeto educativo passou a refletir a nossa intenção. O que queríamos fazer e porquê”

“Foi feito um esforço de melhoria da oferta educativa (e a) tentativa de diferenciar a escola por aquilo que era possível: as tecnologias, os meios colocados ao dispor, enfim uma série de medidas para tornar a escola mais atrativa”.

“O plano de melhoria era sempre incluído no Plano Anual... era muito discutido”

v) **A educação pré-escolar não foi alvo de alguma atenção em particular** no plano de melhoria porque não lhe foram apontados pontos fracos consideráveis pretendendo-se essencialmente dar continuidade a medidas iniciadas anteriormente que reforçavam a articulação vertical por parte da educação pré-escolar, principalmente com o 1º ciclo. A articulação horizontal era já uma realidade positivamente avaliada. O cumprimento de regras e o saber estar numa sala de aula (comportamento e disciplina), são também uma preocupação:

D1: “Nós para o pré-escolar pedimos acima de tudo o cumprimento de regras... cada vez mais começar de pequenino”

“...tem de haver ordem, respeito e o saber estar dentro da sala de aula, saber ouvir um não, obedecer, está difícil... está muito difícil (...) Já tem de vir de trás”

D2: “Para a educação pré-escolar não houve assim uma medida em concreto... não era tão...”

“...havia ainda um trabalho a fazer na parte de consolidação de práticas e de articulação vertical (...) No global queríamos (...) estruturar o trabalho das colegas numa cultura de trabalho

transversal, de trabalho em conjunto (...) a aproximarem-se daquilo que os outros faziam, verticalizar mais principalmente com o 1º ciclo”

2.2- Entrevistas a diretores de escolas privadas de educação pré-escolar:

i) Às perguntas **Esta instituição está sujeita a alguma forma de avaliação institucional externa? Se sim, por que organismos?** foi respondido pelos diretores de escolas privadas que sim, ambas são avaliadas pelo Manual de Avaliação da Qualidade – Creche, da Segurança Social nas valências de creche e pela DGEstE (anteriormente DREN) nas valências do pré-escolar:

D3: “sim, muitas... pedagógicas e não pedagógicas. Mais relacionadas com a creche (...) há uns guiões de qualidade para a creche. Esse livro é quase uma Bíblia para nós”

“a nível do pré-escolar é mais o Ministério da Educação, a DREN (leia-se Direção Regional de Educação do Norte, entretanto substituída pela DGEstE)”

D4: “a Segurança social de Aveiro faz, com regularidade, ações de acompanhamento técnico (...) à resposta social da creche (...) Elas têm um guião que realmente nos vai acompanhando”

“Quando a avaliação recai na rede pré-escolar (...) faz-se acompanhar com elementos da DREN.

ii) Verifica-se que as **visitas dos Centros Regionais de Segurança Social são bastante frequentes** mostrando uma regularidade superior às equivalentes da IGEC:

D3: “A segurança social vem cá anualmente, mas pode vir uma ou duas vezes por ano”

D4: “O ano transato, 2012, o — foi alvo de duas visitas à resposta social da creche”

iii) A intervenção da **comunidade educativa** é idêntica em ambas as instituições onde os pais participam em reuniões onde lhes são dadas informações sobre o funcionamento da instituição, onde se apresenta o PEE e onde é entregue a avaliação das aprendizagens das crianças. São ainda consultados através de inquéritos de satisfação ainda que de forma não sistematizada.

D3: “A instituição tem programadas reuniões no início do ano onde é dada a conhecer a orgânica da instituição, o projeto educativo, a calendarização (leia-se Plano Anual de Atividades) (...) nas entregas das avaliações (...) e onde eles podem fazer chegar as suas opiniões”

“Também temos atividades onde é solicitada a presença ou a participação dos pais”

“Já foram feitos há uns três anos talvez, um inquérito para se conhecer o grau de satisfação dos pais”

D4: “este ano vamos iniciar os inquéritos de satisfação aos clientes”

“Fazemos três reuniões com os encarregados de educação: uma no início do ano letivo, que serve basicamente para apresentarmos o projeto (...), a segunda reunião, em fevereiro, gostamos de ouvir os pais (...) e depois temos uma reunião no final do ano letivo onde fazemos um relatório, uma avaliação total do ano letivo (que) é dado a conhecer aos pais”.

“Sempre que se faz um atendimento aos pais faz-se um registo escrito que é arquivado no processo da criança que se encontra na sala... mas sempre que precisam vêm cá, expõem as suas ideias, sugerem, reclamam...”

iv) Tal como nas instituições públicas, a **Câmara Municipal** constitui o maior parceiro das instituições privadas entrevistadas, que operacionaliza uma série de atividades sem distinção entre escolas do setor público ou privado:

D3: “Sim, nós aderimos a muitas atividades que constam do Projeto Municipal”

D4: “Trabalhamos com a Câmara unicamente no âmbito do projeto educativo municipal portanto todas as atividades promovidas por eles nós participamos.”

v) À pergunta: **A avaliação institucional reflete o trabalho das educadoras?** A resposta foi perentória: a segurança social procura a qualidade dos serviços ao nível dos espaços e dos equipamentos relegando para a DREN as questões pedagógicas no que respeita a EPE. As valências de creche ficam por isso, aparentemente, sem supervisão externa da componente pedagógica exercida pelas educadoras. São as educadoras que internamente, avaliam as atividades que desenvolvem assim como o projeto educativo e os projetos curriculares de turma.

D3: “Se for a Segurança Social não. A avaliação deles recai mais nos equipamentos, nos recursos e na organização dos serviços. Quando vem a DREN ao pré-escolar procuram o projeto educativo, os projetos de sala as planificações.... Mas, por exemplo da última vez que aqui estiveram também só vieram verificar as dimensões das salas, o número de alunos sala... a parte pedagógica ficou para trás”

“as educadoras têm todos os documentos em dia e avaliam-nos com regularidade”

D4: “As educadoras fazem semanalmente uma avaliação das atividades”

“É feita também avaliação aos utentes (...) Isso é trabalho das educadoras... pedagógico, também”

“Eu acho que a Segurança Social falha muito nesse aspeto: a nível da prática pedagógica. Baseiam-se muito na questão dos processos dos utentes, que informação temos (...) a ‘papelada’ veio-nos dificultar demasiado o nosso trabalho”

vi) Finalmente quando questionadas **sobre a AEE da rede pública**, não conhecem o modo como é feita e, os referentes, quando conhecidos, são tidos como inadequados à instituição que dirigem:

D3: “Tenho, conheço mas... acho que não se aplica muito à nossa situação”

D4: “Não, não conheço (...) mas devia?”

2.3 – Questões comuns a todos os diretores

i) À questão: **Entende que a educação pré-escolar saiu valorizada da AEE? De que modo?** obtivemos declarações diferentes por parte dos diretores da rede pública e dos diretores da rede privada. Enquanto os primeiros parecem valorizar os docentes no seu trabalho e a confiar nas suas competências, os segundos salientam os documentos exigidos pela AEE como uma valorização da prestação do serviço educativo.

Respondentes	Valorização
D1	“o professor que está dentro da sala de aula é que tem de dar resposta aos seus alunos(...) cabe-lhes a eles dar sugestões ou dizer do que precisam (...) se ele não pedir é porque está tudo bem”
D2	“Foi (uma experiência) agradável (...) e muito do mérito deve-se às pessoas que entraram na direção, na altura a comissão administrativa provisória que conheciam bem a educação pré-escolar” “essa intencionalidade em tudo (fez com que) pais e os próprios alunos sintam que (...) fazem parte de um plano maior... de objetivos gerais que era preciso atingir”
D3	“estas visitas vieram obrigar a trabalhar de modo diferente e a vermos as coisas de outra maneira é um facto... para melhor”. “os documentos no geral... o trabalho pedagógico está melhor organizado e mais estruturado...”
D4	“Sim (...) estes documentos escritos ajudam-nos muito (...) a estarmos mais atentas”.

Tabela 9: Valorização da educação pré-escolar após a AEE

ii) As **práticas de autoavaliação** são já uma realidade organizada e sistematizada dentro dos agrupamentos de escolas da rede pública mas ausente das instituições privadas.

Na rede pública existem equipas multidisciplinares constituídas para o efeito e tendem a seguir os referentes usados pela IGEC para verificarem os pontos fortes e os pontos que necessitam intervenção para procederem a melhorias. Reconhecem o recurso a parcerias na conceção do modelo a utilizar.

Na rede privada as educadoras avaliam as atividades desenvolvidas, as aprendizagens dos alunos e os projetos, educativo e curricular de turma. Recebem diretrizes da direção dos aspetos a melhorar de acordo com o relatório enviado pela Segurança Social após as visitas mas não existem equipas multidisciplinares envolvidas numa autoavaliação institucional generalizada:

Resp.	Sim	Não
D1	<p>“Agora já temos (...) criei a equipa que faz a crítica da escola, dos procedimentos, faz o levantamento dos dados, trabalha os dados e faz-nos chegar os dados no final do ano”</p> <p>“Onde estão representados todos os níveis de ensino (...) e os pais também”</p> <p>“Inicialmente não estava (de acordo com os referentes da IGEC) agora já está a caminhar para aí (...)”</p> <p>“Por aqui vemos os pontos fracos e tomamos as medidas para combater-los”</p> <p>“O protocolo com a Católica era no sentido de nos dar uma formação...”</p>	
D2	<p>“O modelo de autoavaliação já vinha de trás, anterior a mim e tinha sido estruturado pela Faculdade de Psicologia do Porto”</p> <p>“(…) com uma forte presença dos pais (...) chamados a pronunciarem-se de uma forma livre, anonimamente sobre variadíssimos domínios de ação de cada escola”</p>	
D3		<p>“Não (...) a técnica do ministério da educação(...) não obriga mas aconselha-nos a fazermos a avaliação”</p> <p>“Eles (Segurança Social) fazem uma avaliação connosco e depois mandam um relatório (e um) prazo para resolverem esta ou aquela questão”</p> <p>“Quando as alterações a fazer são do campo pedagógico, nas reuniões com as docentes digo-lhes o que devem fazer (...) outras coisas passam pela direção (...) canalizo para a direção (...) se os problemas são relacionados com as auxiliares ou auxiliares de limpeza são mais tratados com elas”.</p>
D4		<p>“É feita de forma generalizada e com sequência também... conforme as atividades vão surgindo. Nós temos o nosso plano temático, que é o plano de atividades e é esse que avaliamos”</p> <p>“É só constituída por educadoras e com a direção técnica”.</p>

Tabela 10: Práticas de autoavaliação das instituições da rede pública e privada de educação pré-escolar

iii) A AEE teve efeitos nas instituições públicas e privadas, alguns positivos outros negativos mas todos os diretores são perentórios em reconhecer que as AEE vieram melhorar a prestação do serviço educativo:

Resp.	Efeitos	
	Positivos	Negativos
D1	“Contribuiu para a mudança (...) para começar a trabalhar e ir no caminho certo” “há sempre áreas a melhorar”	
D2	“Tínhamos de melhorar e aí deu-nos um ponto de partida” “Fez-nos olhar para as coisas de forma diferente (...) para certos domínios como a avaliação, as condições em que era feito o apoio à família” “a partir daí foi feito um esforço de melhoria da oferta educativa, principalmente a partir do 3º ciclo” “Estavam habituados a trabalhar transversalmente mas não estavam habituados a trabalhar de forma vertical”	“isso originou um sobredimensionamento da escola”
D3	“essencialmente a nível de funcionamento e melhorou bastante os nossos serviços”	“se o trabalho fosse avaliado por uma entidade externa, com certeza para as educadoras era um incentivo para melhorarem ou um reconhecimento pelo trabalho realizado...”
D4	“depois fomos-nos realmente preparando para minimizar algumas não conformidades que tínhamos demonstrado na visita anterior” “As avaliações servem para melhorar a nossa prática, para refletirmos”	

Tabela 11: Efeitos da AEE nas instituições públicas e privadas de educação pré-escolar

iv) Finalmente os maiores entraves registados pelos diretores à AEE e à autoavaliação prendem-se com a resistência à mudança por parte dos atores educativos e com a falta de disponibilidade demonstrada pelos mesmos:

D1: “A constituição foi a maior dificuldade... selecionar as pessoas, escolher as pessoas (...) porque é preciso pessoas que tenham disponibilidade (...) e houve dificuldade de arranjar pessoas que dessem um bocadinho para além do seu horário”

“Não podem ser sempre os mesmos a fazerem as mesmas coisas (...) quanto mais pessoas estiverem envolvidas mais fácil é depois trabalharmos para o mesmo”

“Ou conhecemos e as envolvemos e fazemos mudar ou contra as pessoas vai ser difícil”

“Nós pessoas oferecemos sempre resistência à mudança e nunca vemos razões para mudar”.

D2: “muitos docentes continuam a ver as orientações dadas como interferências ao seu trabalho, um obstáculo à sua autonomia”

“porque a resistência ainda é grande e implica mudança de práticas que já estão tão enraizadas que dificilmente mudam ou atualizam conhecimentos”

D3: “E não melhorou mais ainda porque as pessoas esquecem aquilo que é dito e estamos sempre a batalhar na mesma coisa. Chamamos a atenção de qualquer coisa e as pessoas lembram-se a primeira semana e depois...”

D4: “isto tem de ser gradual... mover uma equipa e mover mulheres é muito difícil, e impingir determinadas formas de trabalhar, também não é a melhor forma... e portanto as coisas têm de começar lá de baixo...”

2.4- Entrevistas a educadoras de infância da rede pública de educação pré-escolar

As EI da rede pública tiveram uma única questão que as unia e diferenciava das educadoras da rede privada e que consistia em apurar se **a educação pré-escolar contribuiu para os resultados da AEE dos respetivos agrupamentos**. Verificamos que, apesar de pouco informadas sobre os relatórios entregues aos agrupamentos por não pertencerem aos órgãos de gestão, as educadoras reconhecem na articulação vertical com o 1º ciclo e no envolvimento/participação dos pais, um contributo positivo deste grau de ensino:

E1a: “(...) nós, educadoras, eramos responsáveis por fazer chegar ao primeiro ciclo a fotocópia da avaliação das crianças do final do jardim-de-infância, e alertar, e não só! chamar a atenção para uma ou outra criança que merecesse mais atenção mas também realçar aqueles meninos que iam ter muitas pernas para andar e que era preciso ter muita atenção para não os deixar desmotivar...”

“A articulação era o ponto mais apontado como um ponto forte do pré-escolar e até mesmo do 1º ciclo (...) nós sempre fizemos parte dessas atividades com os diferentes grupos das diferentes escolas do pré-escolar e mesmos dos outros ciclos (...) nesse aspeto claro que fomos valorizados”.

“(...) eles viram através do projeto curricular porque nós temos aí definidos num capítulo a relação escola-família”.

E1b: “(...) em termos de planificações, estamos a anos luz deles, porque já tínhamos uma prática que eles não tinham. E mesmo na própria articulação entre pré-escolar – 1º ciclo. Acho que foi uma coisa boa em termos de agrupamento”

“Lembro-me de ficarem admirados com algumas coisas que o pré-escolar fazia. Constituía admiração e nós fazíamos tudo, participávamos em tudo, nunca ficámos de fora...”

“O facto de estarmos fisicamente afastados nunca nos afastou dos restantes ciclos”.

“A equipa de autoavaliação, nas reuniões de avaliação no final de cada período vai para verificar a participação dos pais, depois é aferida qual a participação dos pais no pré-escolar...”

E2a: “Contribuiu nem que seja no número de alunos (...) Nós agora fazemos parte... têm de contar connosco.”

E2b: “O relatório nunca foi para discussão em reunião de coordenação (...) elas tiveram conhecimento daquilo que havia a melhorar mas nós nunca fomos informadas nem implicadas diretamente no processo”

“Não faço ideia porque nunca li nenhum relatório nem me foi dado a conhecer”.

2.5- Entrevistas a educadoras de infância da rede privada de educação pré-escolar

i) As instituições privadas de EPE **são avaliadas externamente pela DGEstE e pelos Centros Regionais de Segurança Social (CRSS)** sempre que detenham a valência de creche. Estas visitas podem ou não ser coincidentes e, no caso das visitas dos CRSS são mais sistemáticas e periódicas do que aquelas feitas pela DGEstE.

Por seu lado a DGEstE é reconhecida pela verificação pedagógica enquanto o CRSS foca as suas visitas nos recursos disponíveis mas também nos documentos orientadores das práticas.

Resp	Avaliação Externa e seus responsáveis	Frequência das visitas
3	<p>"De vez em quando vêm cá elementos da segurança social, e também já vieram do ministério da educação avaliar a instituição. Não propriamente a componente pedagógica embora também tivessem analisado os documentos da escola: o projeto educativo, o regulamento interno..."</p> <p>"sei que eles vêm ver as instalações e pedem para ver muitas coisas a nível da secretaria mas ao certo não sei bem"</p>	<p>"Ultimamente têm vindo (leia-se o CRSS) quase anualmente no máximo de dois em dois anos.</p> <p>"Aliás as IPSS's têm sofrido mais avaliação... uma avaliação mais constante do que o próprio ensino público"</p>
4	<p>"Externa sim, nem que seja pela segurança social e pela DREN" (leia-se DGEstE)</p>	<p>"Não sei precisar mas vêm cá muitas vezes (leia-se o CRSS). Uma vez por ano, pelo menos..."</p>
5	<p>"A DREN (leia-se DGEstE) vem cá pro 1º ciclo mas também para a pré..."</p> <p>"Essencialmente vêm ver dossiers dos alunos... as atas... os projetos... até a parte financeira é vista para saberem se os próprios subsídios estão a ser bem empregues..."</p> <p>"...a Segurança social também vem cá mas só para a creche"</p>	<p>"eles (DGEstE) devem estar para vir no próximo ano... sei que nos deram autonomia para mais 5 anos, ou seja, no final desses 5 anos virão cá outra vez verificar tudo de novo"</p>
6	<p>"Nós somos uma instituição totalmente privada mas agora também temos creche que funciona à parte do resto da instituição. Quero dizer, o diretor é o mesmo, reunimos juntamente com a pré o os restantes professores mas somos da Segurança Social. É a Segurança social que faz a inspeção da creche. A DREN (leia-se DGEstE) é a única que vem inspecionar a pré, o 1º, 2º e 3º ciclo e até ao secundário"</p> <p>"Na creche são os procedimentos do MAQ. É igual para todas as IPSS ao que me parece...No CEI avaliamos os processos dos alunos e funcionários, questões de organização e toda a documentação de gestão escolar.</p>	<p>"Mas a segurança social vem cá mais vezes que a DREN (leia-se DGEstE)... muito mais!"</p>

Tabela 12: Frequência e responsáveis pela AEE da rede privada de educação pré-escolar

ii) As **avaliações internas** consistem essencialmente na avaliação das atividades desenvolvidas no âmbito do PEE e/ou dos PCT e das crianças não sendo feita uma verdadeira avaliação institucional abrangente e que não incida unicamente nos aspetos pedagógicos. Nas instituições dependentes do estado (IPSS, Misericórdia), a avaliação interna é conduzida pelo corpo docente e elementos da direção sem a presença representativa de outros elementos da comunidade educativa (auxiliares, pais, parceiros...). Nas instituições privadas não dependentes do estado os encarregados de educação e as auxiliares são igualmente ouvidas se não incluídos nas reuniões de avaliação interna.

Resp.		Avaliação interna: como é feita	Participantes	Objetivos
Dependentes do Estado	3	A nível institucional apenas avaliamos o projeto que tem sido feito ao longo do ano... os outros tipos de avaliação que fazemos, são as educadoras que fazem: é a avaliação individual das crianças, a avaliação semestral das atividades de sala e do projeto curricular de turma, do projeto educativo da instituição no final do ano..."	"Costumamos reunir educadoras e diretora técnica ao longo do ano para sabermos como é que as atividades estão a decorrer" "(a instituição) ouve as necessidades e as reclamações dos pais..."	"Melhorar o funcionamento da escola (...) deveria ser um meio de promover a escola"
	4	"Temos a avaliação das crianças, das nossas atividades, do trabalho que fazemos aqui na instituição..."	A avaliação das atividades e das crianças é feita por cada educadora individualmente... as atividades do projeto somos as educadoras que avaliamos em reunião com a diretora técnica da instituição. Mas quando sabemos que alguma coisa não está a correr bem nas salas ou com pais tentamos resolver em conjunto, o caso em questão.	"para reformularmos práticas... muitas vezes fazemos atividades que não correm como esperado (...) se correu mal, o que pretendemos melhorar"
Não dependentes do estado	5	"A nível interno, fazemos sempre as nossas avaliações (...) as reuniões são mensais"	"É a equipa pedagógica, todos os docentes e a direção" "Temos as auxiliares e só temos pais quando são necessários"	"Em termos gerais pretendemos saber se os objetivos a que nos propomos no início do ano estão a ser atingidos ou não" "tudo (...) para melhorar o serviço"
	6	"desde que isto abriu ainda nas outras instalações, reuníamos para ver o que estava bem e as causas das principais queixas dos utentes, e depois dar solução aos problemas" "temos de mostrar trabalho e os progressos das crianças (...) por ser privado os pais são muito exigentes ao nível das aprendizagens"	"todos os coordenadores de cada setor e pela direção" "pelo menos uma vez por ano a direção ouve os pais individualmente para fazer um balanço"	"Como somos privados temos de mostrar mais qualidade aos pais" "para depois proceder às melhorias que achar convenientes"

Tabela 13: Avaliação interna: participação e objetivos das instituições privadas de educação pré-escolar

2.6- Questões comuns a todas as educadoras de infância

i) Quando questionadas sobre os **referentes utilizados pela IGEC** no âmbito da AEE, as foram surpreendentemente diferentes. Enquanto as EI da rede pública, na generalidade, têm algum conhecimento, ainda que parcial, ou foram-lhes dados a conhecer em diferentes reuniões, as EI da rede privada desconhecem por completo a realidade da AEE conduzida pela IGEC e, por consequência, os referentes subjacentes ao trabalho das visitas da DGEstE.

	Resp.	Sim	Não
Rede pública	1 ^a	“Sim, sim (...) mas não estive diretamente implicada naquela fôrma de ter sido o meu trabalho a ser exposto”	
	1b	“Alguns... completo, não. Mas grande parte (...) aquando da avaliação externa fizeram-se diferentes reuniões para informar os docentes dos parâmetros em que iríamos ser avaliados”	
	2 ^a	“Tenho uma ideia muito geral (...) não é que não fossem falados porque eu lembro-me de falarmos disso em reuniões”	
	2b		“Não... nunca ninguém me falou... talvez por ser contratada...”
Rede privada	3		“Não propriamente. Sei por colegas que avaliam (...) Mas não tenho conhecimentos precisos sobre isso!”
	4		“Não... apesar de ter trabalhado na rede pública de educação...”
	5		“Não... de todo! Nada...nada”
	6		“Não... não mesmo”. “sabes como é (...) nunca me preocupei com a avaliação das escolas públicas mas é natural que o diretor conheça... ele deve querer saber”

Figura 14: Conhecimento por parte das educadoras dos referentes utilizados pela IGEC, no âmbito da AEE.

ii) Nos **efeitos da AEE nas práticas das EI**, estas reconheceram que de um modo geral a forma de trabalhar das docentes não foi alterada mas, os documentos exigidos passaram a estruturar melhor o seu trabalho dando-lhe visibilidade e credibilidade ao mesmo tempo que unem o trabalho de toda uma classe docente. Assim:

Resp.	Efeitos nas práticas pedagógicas da AEE
1a	“passamos a ter grelhas de monitorização das atividades e das aprendizagens dos alunos feita trimestralmente” “E ficava tudo ali numa folhinha A4 (...) Quem vem, vê e percebe” “foram mais questões práticas mas que vieram ajudar porque nos fizeram refletir mais se os alunos conseguem ou não atinge aquilo a que nos propomos.”
1b	“Não... até porque os inspetores nem sinalizaram qualquer problema na nossa área. Muito pelo contrário, eles ficaram muito satisfeitos e até admirados com as nossas práticas por isso acho que estamos no bom caminho...”
2a	“Não, absolutamente. Nada, rigorosamente nada (...) a mim em termos de trabalho, nada!” “entendo que vamos começar a ter mais visibilidade dentro do próprio agrupamento por causa da avaliação externa, mas, não em termos de práticas”
2b	“Se alguém nos disser que está mal assim, ou que poderemos melhorar assado, ou que deveria ter sido feito e não foi (...) Acho que é vantajoso para todos, porque poderemos todos melhorar a qualidade do nosso trabalho e as coisas funcionarão melhor” “uma das coisas que eles falaram foi a constituição de um dossier para cada criança, com uma série de tópicos e que passou a circular em todo o agrupamento...” “E uma coisa que eu noto, é que mesmo dentro do mesmo agrupamento, nos diferentes Jardins as práticas são muito diversas também, curiosamente (...) mesmo dentro do próprio agrupamento é muito diferente de Jardins para Jardins... em termos de papelada, não! (...) Naquilo que é exigido, toda a gente faz igual”
4	“(…) as avaliações que estamos a fazer neste momento é através de uma grelha de competências (...) aí conseguimos ter a real noção do que eles são capazes de fazer” “o que vai alterando é a forma como fazemos os documentos. Se dizem que precisamos preencher os PDI, que temos de afixar as planificações... essas coisas!”
5	“Claro (...) Ficamos mais atentos aos pormenores que eles chamaram a atenção (...) à questão dos registos fotográficos, em termos de atividades desenvolvidas tento ser mais criativa...”
6	“sempre trabalhei assim e sempre houve todo este ambiente de ver onde estávamos mal e corrigir... e também foi assim que aprendi... não sei se saberia trabalhar de outra forma mas mesmo que viessem outras inspeções, a não ser que me dissessem mesmo para fazer de outra maneira, acho que trabalharia igual...”

Tabela 15: Efeitos da AEE nas práticas diárias da EPE

iii) Todas as educadoras são unânimes em afirmar que houve uma **valorização da educação pré-escolar após as práticas de AEE**, principalmente no reconhecimento profissional por parte dos restantes colegas docentes (mais evidenciado pelas educadoras da rede pública) e dos pais (mais mencionado pelas educadoras da rede privada).

Para além do reconhecimento profissional, seja por parte dos restantes docentes seja por parte das famílias, as EI entrevistadas mencionam **outras consequências** das práticas de AEE.

Os documentos foram os principais apontados como forma eficaz de uniformização e regulação de toda a EPE pública e privada. Tal como já aqui foi referido, desde o início das visitas da IGEC verificou-se uma clara tendência para a homogeneização dos documentos que servem ambas as redes (pública e privada).

A formação dos professores foi também apontada como uma mais valia na atualização de conhecimentos e na reformulação de práticas no entanto mais acessível (porque obrigatória) na rede pública do que na rede privada.

Resp.		Valorização da Educação Pré-escolar
Rede pública	1a	<p>“nunca nos sentimos desvalorizadas... agora vamos sendo mais valorizadas mas acho que não tem muito a ver com a avaliação externa mas com o facto de nos conhecerem melhor. Quanto mais nos conhecem e ao nosso trabalho mais somos reconhecidas”</p> <p>“acabamos por nos sentir mais valorizadas porque no fundo eles, com um olhar externo, vieram alertar para coisas que nem nos tínhamos apercebido e pudemos melhorar. Mesmo agora a nível de agrupamento os outros níveis de ensino já têm mais consciência da nossa presença. Nós estando lá, damos a nossa opinião...”</p>
	1b	<p>“a maioria não conhece, não valoriza nem sabe como funciona o pré-escolar e ficam admirados com aquilo que se faz (...) há um desconhecimento, e embora já nem tanto, mas desvalorização do trabalho que é feito no pré-escolar”</p> <p>“ nós temos elementos do pré-escolar representados em todos os órgãos”</p> <p>“... de um modo geral já somos mais valorizadas (...) eles ficaram muito satisfeitos e até admirados com as nossas práticas”</p> <p>“cada reunião de pedagógico era feita numa escola diferente. E para quê? Os membros do conselho pedagógico eram na sua maioria da escola secundária e não conheciam a realidade das outras escolas e portanto corremos as escolas todas (...) e acho que a ideia foi excelente mesmo, porque assim as pessoas têm conhecimento das outras realidades...”</p>
	2a	<p>“quando nós começamos a fazer parte dos agrupamentos, ninguém conhecia nada do pré-escolar, ninguém sabia como era, como não era ou como deixava de ser. A partir do momento em que veio a avaliação externa e que também quiseram saber do pré-escolar e como é que era a articulação entre ciclos e onde metia o pré-escolar e assim, as pessoas que estavam na direção (que não a colega do pré-escolar) começaram a ficar mais sensíveis àquilo que se fazia no pré-escolar e àquilo que era o pré-escolar”</p> <p>“agora quando falam para os profissionais da avaliação externa, quando eles cá vêm fazê-la aos agrupamentos, eles já nos incluem. Já falam nos JI, ainda que seja para dizer que os JI têm x educadoras e x alunos, ainda que seja só para isso... percebes? Não digo que seja isso que eu quero, porque eu quero muito mais... isso é muito pouco mas, para quem não tinha nada...”</p> <p>“entendo que vamos começar a ter mais visibilidade dentro do próprio agrupamento por causa da avaliação externa, mas, não em termos de práticas”</p> <p>“fica mais no mapa. É, não é obrigatório mas dentro de um agrupamento é como se fosse! E nós fazemos parte de todos os órgãos do agrupamento”.</p>
	2b	<p>“penso que a maioria das pessoas estão agora mais despertas para esta realidade e já começam agora a perceber que o Jardim não é um sítio onde só se toma conta de meninos (...) mas que há determinadas aprendizagens, determinadas competências que eles desenvolvem aqui que têm repercussões depois no seu percurso escolar (...) mas acho que há uma maior consciência do trabalho que aqui fazemos”</p> <p>“Principalmente no reconhecimento da profissão. Acho que hoje em dia já se consegue ter uma percepção da educação pré-escolar muito diferente daquela que se tinha há uns anos”</p> <p>“as mudanças também passam por aqui (aponta para a cabeça)... elas têm formação! Que remédio até porque o próprio sistema também te obriga nem que seja às 25 horas por ano e com trabalhos e a fazer. Não basta lá ires! E acho muito bem porque senão haveria gente que nunca mais se atualizaria depois de tirar o curso!”</p>

Rede privada	3	“porque nós temos seguido mais ou menos, as exigências do público, do ministério da educação... Embora nós em relação a eles estejamos mais prejudicados, porque as IPSS's (hum), por exemplo, quando há alguma formação sobre qualquer tema, nós ou não somos chamadas ou então, quando somos... é raro... não temos muitas hipóteses! E deveria ser tudo igual porque trabalhamos todas para o mesmo”.
	4	“(a avaliação institucional) ... eu acho que valoriza e os pais estão a gostar e estão muito recetivos. Eles agora até nos vêm com outros olhos... tipo, já não são só tomar conta (...) agora acho que já temos outro posto...” “O nosso trabalho já é mais valorizado... estão preocupados, já nos respeitam mais. Respeitam o nosso trabalho (...) estamos a ensiná-los para o futuro... a ensiná-los a nível de valores, de regras e também como preparação para a entrada no 1º ciclo”
	5	“inicialmente como queríamos mostrar mais resultados e mesmo a pressão dos pais chegou ao ponto de que tivemos de lhes mostrar que a criança trabalha para além da folha de papel... foi preciso fincar o pé a alguns pais para eles perceberem o nosso trabalho para além da folha de papel”. “Nas reuniões com a direção o nosso trabalho é valorizado e sobressai... aliás tem de sobressair. Como somos do privado e com várias valências temos de cativar quer crianças quer os pais para ser dada uma continuidade ao nosso trabalho (...) porque se os pais não ficarem satisfeitos com o trabalho de creche eles não passam para a pré, e muito menos para o primeiro ciclo”.
	6	“Eles (pais) pagam e querem ver o investimento dar frutos, é normal...” “Nós temos de mostrar trabalho e progressos nas crianças (...) quando fazemos as reuniões de avaliação nós temos de justificar a evolução do nosso grupo (...) claro que não é tão exigente como depois nos outros ciclos (...) como não passam nem reprovam... (risos) mas talvez por ser privado os pais são muito exigentes a nível das aprendizagens.

Tabela 16: Valorização da educação pré-escolar após as práticas de AEE

2.7- Síntese da análise das entrevistas a diretores e educadoras de infância

Fazendo um apanhado geral à informação recolhida e analisada das entrevistas a diretores e EI podemos verificar que:

a) A primeira AEE feita às instituições teve mais impacto que as seguintes. Os diretores assumem a ajuda prestada pelos avaliadores externos na tomada de decisões e no delinear de estratégias a seguir para colmatar não conformidades e problemas detetados, melhorando a prestação do serviço educativo das instituições que dirigem. A melhoria é, sem dúvida, o objetivo principal e comum a todos os inquiridos

b) As EI da rede pública de educação pré-escolar reconhecem o seu contributo nos resultados obtidos nas AEE ainda que refletido unicamente na articulação vertical com o 1º ciclo e no envolvimento dos pais, ao contrário dos diretores dos agrupamentos que reconhecem na AEE uma forte componente sumativa, assente nos resultados dos alunos e por isso mesmo negligente com a educação pré-escolar, mais formativa por natureza. Daí este grau de ensino

não ter merecido cuidados específicos nos planos de melhoria das escolas, reforçando-se contudo a articulação vertical e horizontal em todos os ciclos sem exceção.

c) As avaliações externas efetuadas pelos CRSS nas instituições privadas são mais frequentes, e mais abrangentes que as efetuadas pela IGEC/DGEstE, apesar de serem acompanhadas pela direção da escola e, quando muito pela coordenadora educativa. Não é ouvido um painel de educadoras, auxiliares ou mesmo representantes dos pais e/ou parceiros educativos, ao contrário do que acontece nas visitas da IGEC às escolas públicas. Apesar da componente pedagógica merecer atenção por parte do MAQ que serve de apoio às visitas do CRSS, esta recai essencialmente na verificação da conformidade dos recursos e equipamentos disponíveis nas instituições.

d) As EI da rede pública têm uma ideia muito geral dos referentes que suportam a avaliação externa da IGEC, conhecimento que aumenta com a implicação das mesmas em órgãos decisivos, isto é, quando integradas no conselho pedagógico, conselho executivo ou mesmo nas equipas de autoavaliação. Contudo assumem também que os mesmos são assunto nas reuniões onde todas participam, o que sugere falta de interesse num conhecimento mais aprofundado.

As EI da rede privada desconhecem os referentes utilizados quer pela IGEC (assumidos pela DGEstE) quer o próprio MAQ mesmo quando dispõem da resposta social creche. Aparentemente nem o modelo nem os relatórios são objeto de análise por parte das educadoras, sendo feitos os ajustes necessários através de diretrizes apontadas pela direção da instituição que reúne regularmente com o corpo docente.

e) As práticas de autoavaliação estão já instituídas e generalizadas nos dois agrupamentos entrevistados e tendem a coincidir com os referentes utilizados pela IGEC.

Através dos inquéritos às instituições privadas podemos aferir que a autoavaliação recai nas aprendizagens dos alunos e nos documentos pedagógicos e não na instituição como um todo:

f) Os documentos pedagógicos (PEE, PCT, PAA, Planificações e até os registos das atividades) estão mais uniformes e são apontados pelos diretores mas, principalmente pelas EI, como uma consequência positiva da AEE. Na realidade apresentam-se não só mais uniformes como presentes, ainda que por imposição, nas salas de todas as educadoras de infância quer da rede pública quer da rede privada.

g) Os diretores apontaram por parte da generalidade dos docentes dos agrupamentos de escolas públicas mas, também das instituições privadas, uma resistência à mudança que impede a alteração de hábitos adquiridos e a melhoria da escola de forma mais rápida e eficaz. Esta resistência tem sido combatida com a reuniões de informação e com formação contínua. Esta, porém, parece mais presente na rede pública do que na rede privada justificada essencialmente pela sua obrigatoriedade. Esta falta de formação reflete-se assim, de forma mais evidente, na rede privada de EPE.

h) O principal efeito apontado pela AEE pelas EI é, sem dúvida a maior visibilidade que a EPE ganhou face ao passado e o maior reconhecimento profissional por parte dos restantes professores. Para os diretores dos agrupamentos de escolas públicas (ambos professores de outros ciclos) foi uma “experiência agradável” e “positiva” enquanto para os restantes docentes a EPE é uma realidade que começaram a conhecer melhor e por isso mesmo a reconhecer o seu mérito pedagógico.

A rede privada de EPE assume também um maior reconhecimento profissional e social mas por parte dos pais, principais interessados nos seus serviços. Mais exigentes e atentos, valorizam o trabalho das EI ainda que de forma mais contida do que para com as congéneres da rede pública.

i) A comunidade educativa é mais participativa nas instituições de educação pré-escolar públicas do que nas equivalentes privadas, nem que se reflita na existência de Associações de Pais. Na rede privada os pais são auscultados não só através de inquéritos pouco frequentes e nada sistematizados, mas essencialmente através do contacto diário, nas reuniões de pais, na entrega das avaliações ou sempre que surge um problema que necessite resolução imediata.

Na rede privada os pais não têm assento nos órgãos de decisão, não participam na planificação de atividades nem na elaboração dos principais documentos orientadores da instituição como o Projeto Educativo de Escola.

j) As autarquias são apontadas como principais parceiros no desenvolvimento de atividades extra escolares e reúnem, na maioria das iniciativas, todas as escolas do concelho que selecionam as atividades propostas de acordo com critérios internos quer dos agrupamentos, quer das instituições.

3- Síntese dos resultados dos relatórios e das entrevistas

Após uma análise aos documentos da IGEC referentes à AEE aglutinadores da educação pré-escolar e, verificada a existência de AEE nas instituições da rede privada por parte de organismos oficiais quer do MEC (delegada nas DGEstE) quer da Segurança Social (MAQ), falta focalizar o impacto e os efeitos desta avaliação nas instituições inquiridas.

Num cruzamento de dados entre relatórios e entrevistas podemos constatar que a AEE é vista pelos atores como um processo de recolha de informação que possibilita a tomada de decisões necessárias ao bom funcionamento da escola, tal como defende Cardinet (1993), De Ketele (1999), Pacheco (2002) e Stufflebeam (2003).

A tendência é a elaboração de Planos de Melhoria na rede pública e a melhoria dos serviços na rede privada, o que coincide com o relatório da OCDE de 2004 que aponta Portugal no caminho da elaboração formal de planos de melhoria, e com o estudo de Lopes (2010) que constatou que os relatórios da avaliação externa não foram descurados pelas unidades de gestão, que foram encetadas medidas para colmatar as debilidades e fragilidades apontadas a cada escola/agrupamento.

Observou-se ainda falta de dispositivos próprios de autoavaliação nas escolas privadas analisadas, uma tendência já apontada no estudo de Correia (2011), que sublinha a necessidade de implicar todos os agentes educativos.

A OCDE afirma também a possibilidade de serem igualmente feitas recomendações (na rede pública e privada) e estarem previstas ações disciplinares como a perda de autonomia nas escolas públicas e a perda de licenciamento ou financiamento nas escolas privadas, o que se confirmou nas entrevistas realizadas.

Pacheco *et al* (2014) apontam efeitos organizacionais, curriculares e pedagógicos da AEE. Os dados recolhidos sugerem efeitos organizacionais, por exemplo na admissão de docentes de todas as áreas de ensino, nomeadamente educadores de infância, nos órgãos de decisão da rede pública mas também, efeitos curriculares sentidos na aplicabilidade dos mesmos documentos orientadores (Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar, Metas de Aprendizagem, Projeto Educativo de Escola) em ambas as redes (pública e privada) e, finalmente, efeitos pedagógicos uma vez que as educadoras de infância assumiram o ajustamento das suas práticas à existência de novos documentos como as planificações, registos de avaliação de atividades e de aprendizagens dos alunos.

Estes efeitos mais sentidos ao nível organizacional foram também sinalizados nos estudos de Domingos (2010) e Correia (2011) que registaram mudanças pouco significativas mas alterações visíveis ao nível do funcionamento das escolas.

Apesar da quarta geração de avaliadores (Guba & Lincoln, 1989) defenderem a avaliação numa “perspetiva dialógica” (Alves & Machado, 2008), participada e de compromisso entre todos os intervenientes, verificamos que há ainda um trabalho a desenvolver junto das escolas e da comunidade educativa mais alargada (pais e outros *stakeholders*) na procura de uma “resposta partilhada” de todos os intervenientes e não só dos avaliados, atribuindo mais poder aos sujeitos (*empowerment*) tornando-se uma “experiência educativa de compreensão e apreciação”, tal como defende Machado (2013).

Esta constatação corrobora os estudos de Santos (2009), que apurou que a maioria das iniciativas de avaliação levadas a cabo nas escolas resultam de decisões/imposições externas que envolvem apenas uma parte da comunidade educativa (essencialmente professores), de Matos (2010) que verificou nem sempre ser possível envolver toda a comunidade educativa e de Reis (2010) que assume a importância da mobilização da comunidade educativa na implementação de processos de autoavaliação.

Em suma, não basta trabalhar a opinião dos pais ou chamá-los a participar em atividades desenvolvidas pela escola mas, partilhar com eles o poder de decisão e a responsabilidade da sua participação.

Os referentes utilizados quer pela IGEC quer pelo MAQ do Instituto da Segurança Social, apresentados em forma de *check-list* e onde estão previamente definidos objetivos com clara intenção de quantificação e comparação, são demonstrações claras de formas parcelares de *accountability* (Afonso, 2009; 2010) que impulsionam as escolas a prepararem-se para as AEE. Recorrendo a diferentes parcerias, os agrupamentos analisados, desenvolvem práticas de autoavaliação “montadas para servir a (avaliação) externa, tal como argumenta Plowright (2007, citado por Simões, 2011), negligenciando a função de orientação ou pilotagem e a função de gestão defendidas por McLeod (1985, citado por Clímaco 1992).

Esta forma de AEE assenta num modelo extremamente burocratizado já verificada no estudo empírico de Fonseca (2010, p. 111) onde há uma valorização da avaliação das escolas numa lógica de prestação de contas sobre o cumprimento dos “procedimentos burocráticos, e que isso revela a importância da verificação da existência de um relatório de autoavaliação em que existe os pontos fracos, fortes e recomendações”.

Do mesmo modo, as instituições privadas vão corrigindo as não-conformidades para poderem satisfazer as exigências do modelo que as regem.

Os estudos de Sammons, Hillman e Mortimore (1995, citados por Lima, 2008) sobre o efeito do valor extra ou “valor acrescentado” no conceito de escolas eficazes (tido em conta e introduzido no segundo modelo da IGEC em vigor desde 2011) vem tentar minimizar o efeito perverso da comparabilidade entre escolas e a exposição de rankings onde o fator contexto não é tido em consideração.

A resistência à mudança por parte dos docentes, referida por Rocha (1999) é claramente sentida neste concelho que reconhece ainda os professores como agentes motivados e satisfeitos com o seu trabalho e confiantes nas lideranças. Fica no entanto por responder se essa resistência se deve à falta de confiança nas vantagens da avaliação, à falta de formação adequada ou de apoio técnico ou se é efeito direto da não implicação dos sujeitos nas dinâmicas avaliativas das escolas.

Já Reis (2010) também aponta a falta de formação na área, por parte das escolas como um constrangimento para a eficácia e eficiência do processo de autoavaliação, recomendando formação nesta temática às equipas de autoavaliação das escolas.

A escola enquanto organização complexa e pluridimensional deve integrar as diferentes avaliações de forma holística (Sá, 2009; Sobrinho, 2003 e Nevo 2001) no entanto, foi possível constatar que, na rede privada, a avaliação interna incide unicamente nas aprendizagens dos alunos e nas atividades desenvolvidas enquanto na rede pública se assiste à soma das diferentes avaliações (AEE, avaliação docente) ainda que umas tenham efeito direto nas outras: por exemplo um mau resultado na AEE interfere na avaliação dos docentes da escola.

O desejável seria, tal como defendem Pacheco *et al* (2014 parafraseando, Sanders e Davidson, 2003), que a avaliação institucional abrangesse “a ‘*performance*’ dos alunos, as instalações, as finanças, o clima escolar, as políticas da escola e os arquivos da escola”.

Pode ainda verificar-se que a autoavaliação na rede privada assenta numa conceção mais restrita (Alaiz *et al*, 2003) onde só participam docentes e diretores enquanto a rede privada apesar de mais ampla (*Ibidem*), não abarca a totalidade da comunidade educativa (pais alunos, autarcas e todos os cidadãos com interesses diretos ou indiretos na escola).

Aliás, a figura do diretor apresentada como pilar central da escola por Faria (2010) aplica-se do mesmo modo, ou ainda de modo mais evidente, às escolas privadas com educação pré-escolar.

Conclusão

Na tentativa de responder às questões de investigação surgidas no Capítulo I, foi conduzido um estudo de natureza qualitativo assente na análise de relatórios da IGEC e em entrevistas a diretores de instituições privadas e agrupamentos de escolas com educação pré-escolar e a educadoras de infância da rede pública e privada de EPE do concelho de S. João da Madeira, num total de 12 entrevistas.

A partir da análise cruzada dos dados recolhidos foi possível verificar a existência de AEE quer nas escolas públicas conduzida pela IGEC, quer nas instituições privadas através da DGEstE e dos CRSS no caso específico das IPSS e de todas as instituições com resposta social de creche, onde é aplicado o Modelo de Avaliação de Qualidade (MAQ).

Os agrupamentos de escolas públicas recebem a IGEC em períodos de quatro em quatro anos e, apesar das visitas parcelares da DGEstE a AEE da rede pública é menos frequente do que a equivalente da rede privada. Esta, nas respostas sociais de creche recebe a visita dos CRSS dos distritos respetivos anualmente demonstrando continuidade entre visitas. A EPE privada recebe também a DGEstE mas com uma regularidade muito semelhante à rede pública.

Os modelos seguidos por ambas as entidades apresentam-se em forma de *check-list*, burocráticos e sumativos por natureza, que impulsionam as escolas a prepararem-se para as AEE evidenciando formas parcelares de *accountability* traduzidas num relatório que aponta formas de agir e correções a fazer às não conformidades encontradas durante as visitas. Por sua vez, as escolas elaboram planos de melhoria que não são mais que uma prova da sua vontade em ficar em conformidade.

Apesar dos modelos analisados da IGEC e MAQ contemplarem aspetos pedagógicos os seus efeitos são mais evidentes ao nível organizacional, seja na inclusão de docentes de vários graus de ensino outrora excluídos dos órgãos de decisão das escolas (rede pública) seja na gestão dos recursos e dos equipamentos (com maior enfoque na rede privada).

Apesar de ser fundamental o trabalho da AEE no sentido de se tornar dispensável, devendo dissolver-se e diluir-se “tão cedo quanto possível, isto é, logo que uma cultura de avaliação esteja, finalmente consolidada” (Terrasêca 2010, p. 27), foi possível verificar que ao

nível da rede pública as práticas de autoavaliação ainda não engloba toda a comunidade educativa e tendem a uniformizar os modelos adotados com referentes utilizados pela IGEC.

A rede privada de EPE não apresenta dispositivos próprios de autoavaliação e as equipas são constituídas por docentes e direção de escola sendo os pais auscultados informalmente no contacto diário com as EI e nas reuniões onde são feitas as avaliações das aprendizagens dos alunos. Também o objeto de autoavaliação se prende unicamente com as aprendizagens dos alunos e as atividades desenvolvidas no âmbito do PEE, deixando de fora aspetos tão pertinentes como: as instalações, as finanças, o clima escolar, as políticas e os arquivos da escola. A exclusão dos pais e demais parceiros educativos, assim como das auxiliares educativas agrava uma avaliação que se pretende holística e integradora, onde todos participam, são implicados e assumem a avaliação como verdadeiro fundamento para a melhoria quer do serviço educativo, quer da escola na sua globalidade.

Este não reconhecimento das vantagens da autoavaliação pode ser a razão subjacente à resistência dos docentes à mudança, apontada pelos diretores entrevistados, mas também pode ser fruto da falta de (in) formação na área referida pelas educadoras e apontadas também noutros estudos já desenvolvidos. Esta falta de formação pode ainda aplicar-se ao nível dos diretores, assumidos como pilares basilares das escolas e orquestradores da mudança a introduzir nas escolas pois “se for estabelecido (que) um estilo particular de direção em matéria ‘pedagógica’ ou ‘educativa’ tem um impacto significativo positivo, ainda que mínimo, tudo leva a crer que um curso de formação destinados aos chefes de estabelecimento seria mais rentável do que uma formação dispensada ao conjunto do corpo docente de um país” (Scheerens, 2003, p. 72).

Finalmente, as EI foram perentórias em reconhecer uma valorização profissional verificada com o aparecimento da AEE e uma uniformização dos documentos que orientam as suas práticas diárias. Assim, as EI da rede pública incluídas em agrupamentos verticais e com assento nos órgãos de decisão vêm o seu trabalho ganhar visibilidade e reconhecimento pelos pares de outros ciclos que, à força de um trabalho próximo e de articulação passaram a conhecer melhor a realidade da EPE.

Em contrapartida, o reconhecimento profissional das EI da rede privada vem por parte dos pais que, apesar de considerados mais exigentes, estão mais atentos às questões pedagógicas implícitas ao desenvolvimento dos filhos.

Apesar de tudo, as instituições públicas continuam mais apontadas para as questões pedagógicas e as instituições privadas mais vocacionadas para as questões sociais de apoio às famílias. E isso reflete-se no modo como são avaliadas.

A razão desta dicotomia público/privado não deixa de ser uma questão pertinente digna de maior aprofundamento.

Também o modo como são conduzidas as avaliações dos diferentes CRSS levantou outras questões: Será que apesar do recurso ao mesmo modelo, as inspeções não diferem de distrito para distrito, focalizando diferentes aspetos nele contidos?

A uniformização dos documentos, apontada pelas educadoras como um efeito positivo da AEE e da reorganização escolar em agrupamentos verticais, implicou uma homogeneização das práticas que os documentos outrora publicados, nomeadamente as Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar, tentaram fazer sem o mesmo impacto. Porque sentem as EI como positiva esta homogeneização das práticas? Que implicações têm para a EPE, para os alunos ou mesmo para o desenvolvimento curricular da EPE?

Bibliografia,
Referências normativas e Referências eletrônicas

Bibliografia

- Afonso, Almerindo (2009). Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação* (13), pp.13-29.
- Afonso, Almerindo (2010). Um olhar sociológico em torno da *accountability* em educação. In M. Teresa Esteban & A. Afonso (org.), *Olhares e interfaces. Reflexões críticas sobre a avaliação*. São Paulo: Cortez Editora
- Alaiz, Vítor; Góis, Eunice; Gonçalves, Conceição (2003). *Autoavaliação de escolas: pensar e praticar*. Porto: Edições Asa
- Alves, Maria Palmira (2001). *O papel do pensamento do professor nas suas práticas de avaliação*. Tese de doutoramento. Braga. Universidade do Minho.
- Alves, Maria Palmira (2004). *Curriculum e avaliação. Uma perspetiva integrada*. Porto. Porto Editora
- Alves, Maria Palmira & Machado, Eusébio André. (2008). *Avaliação com sentido(s): contributos e questionamentos*. Santo Tirso. De facto Editores
- Alves, Maria Palmira; Flores, M^a Assunção & Machado, Eusébio A. (2011). *Quanto vale o que fazemos? Práticas de avaliação de desempenho*. Santo Tirso: De Facto Editores
- Azevedo, Joaquim (org.). (2002). *Avaliação das escolas: consensos e divergências*. Porto: Edições Asa
- Azevedo, Joaquim (2011). *Liberdade e Política Pública de Educação: Ensaio sobre um novo compromisso social pela educação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Azevedo, José Maria (2005). *Avaliação das escolas: fundamentar modelos e operacionalizar processos*. Estudo realizado com o apoio da Fundação Luso Americana para o Desenvolvimento. Lisboa: Concelho Nacional de Educação
- Barbier, Jean-Marie. (1990). *A Avaliação em formação*. Porto. Edições Afrontamento
- Bardin, Laurence (2006). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70
- Barreira, Carlos, Bidarra, Maria da Graça & Vaz-Rebelo, Maria da Piedade (2011). Avaliação externa de escolas: do quadro de referência aos resultados e tendências de um processo em curso. *Revista Portuguesa de Pedagogia*. Extra-série, pp. 81-94. Coimbra: Universidade de Coimbra
- Bogdan, Robert & Biklen, Sari (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora

- Bolívar, António (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos: o que nos ensina a investigação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão
- Barzanò, Giovanna (2009). *Culturas de liderança e lógicas de responsabilização*. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Cardona, Maria João (1997). *Para a história da educação de infância em Portugal. O discurso oficial (1834-1990)*. Porto: Porto Editora
- Cardinet, Jean (1993). *Avaliar é medir?* Rio Tinto. Edições Asa
- Castilho, Aida Maria (2012). *Avaliação em educação pré-escolar: dos fundamentos às práticas*. Tese de doutoramento. Lisboa: Universidade de Lisboa. [<http://hdl.handle.net/10451/5894>]
- Clímaco, Maria do Carmo (1992). *Monitorização e práticas de avaliação das escolas*. Lisboa: Edições do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação (GEP)
- Clímaco, Maria do Carmo (2002). A inspeção e a avaliação das escolas. In Joaquim Azevedo (org.). *Avaliação das escolas. Consensos e divergências*. Porto: Edições Asa
- Clímaco, Maria do Carmo (2006). “*A avaliação das escolas – experiências e institucionalização*”. Autonomia das Escolas. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Clímaco, Maria do Carmo (2010). *Percursos da avaliação externa das escolas em Portugal. Balanços e proposta*. Lisboa: CNE
- Conselho Nacional de Educação (2011). *A Avaliação das Escolas dos Ensino Básico e Secundário: perspetivas para um novo ciclo avaliativo*. [Atas do Seminário realizado no CNE em 20 de setembro de 2010]. Lisboa: CNE.
- Conselho Nacional de Educação. (2011). Recomendação nº1/2011 – Recomendação sobre avaliação das escolas, Diário da República, 2ª série, nº5 – 7 de janeiro de 2011. Lisboa: CNE.
- Conselho Nacional de Educação (2012). *Estado da Educação 2012. Autonomia e Descentralização*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação e da Ciência.
- Correia, Joana (2011). *Avaliar para melhorar a escola: pontos de vista de professores sobre a organização e práticas de ensino*. Dissertação de mestrado. Lisboa: Universidade de Lisboa [<http://hdl.handle.net/10451/5837>].
- Correia, Serafim (2006). *Dispositivo de Autoavaliação de Escola: intenção e ação. Um estudo exploratório nas escolas públicas da região norte de Portugal*. Dissertação de mestrado. Braga: Universidade do Minho. [<http://hdl.handle.net/1822/6201>]

- Correia, Serafim (2011). *Dispositivo de autoavaliação de escola: entre a lógica do controlo e a lógica da regulação*. Tese de doutoramento. Braga. Universidade do Minho. [http://hdl.handle.net/1822/19723]
- Costa, Jorge Adelino & Ventura, Alexandre (2005). Avaliação e desenvolvimento organizacional in *Infância e Educação. Investigação e Práticas*, 7, 148-161.
- Costa, Victorino da Silva (1995). *Educação pré-escolar. Que realidade, que currículo?* Dissertação de Mestrado em Ciências da Educação – Análise e organização do ensino. Braga: Universidade do Minho.
- Coutinho, Clara Pereira (2011). *Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas: teoria e prática*. Coimbra: Almedina.
- Dias, Nuno & Melão, Nuno (2009). Avaliação e qualidade: dois conceitos indissociáveis na gestão escolar. *Revista de estudos politécnicos* (pp. 193-214). Vol. VII, nº 12
- Diaz, Amparo Seijas (2002). *Avaliação da qualidade das escolas. Modelos de avaliação da qualidade educativa. A eficácia escolar e as propostas de melhoria dos resultados*. Porto: Edições Asa
- Domingos, Clara Manuela de Jesus (2010). *Avaliação externa de um agrupamento de escolas*. Dissertação de Mestrado. Aveiro: Universidade de Aveiro [http://hdl.handle.net/10773/3680].
- De Ketele, Jean-Marie (1999). *Metodologia da recolha de dados : fundamentos dos métodos de observações, de questionários, de entrevistas, e de estudo de documentos*. Lisboa: Instituto Piaget
- Duarte, Maria (2009). *Articulação e sequencialidade nos agrupamentos de escolas*. Dissertação de mestrado. Aveiro: Universidade de Aveiro [http://hdl.handle.net/10773/1052].
- Esteban, Maria Teresa & Afonso, Almerindo (orgs) (2010). *Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação*. São Paulo: Cortez Editora
- Esteves, Manuela (2006). Análise de conteúdo. In J.A. Lima & J.A. Pacheco (org), *Fazer investigação. Contributos para a elaboração de dissertação e teses* (pp. 105-126). Porto: Porto Editora
- Estrela, Albano, & Nóvoa, António (1993). *Avaliações em Educação: novas perspetivas*. Porto: Porto Editora
- Eurydice (1997). *A educação pré-escolar na União Europeia. Política e ofertas atuais*. Lisboa: Departamento de programação e gestão financeira do Ministério da Educação

- Eurydice (2004). *A avaliação de estabelecimentos de ensino à lupa*. Disponível em http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php/Documents/EvalS/fr/FrameSet.htm. Acesso a 6 de dezembro de 2012.
- Eurydice (2007). *Estrutura dos sistemas de ensino, formação profissional e ensino para adultos na Europa*. Lisboa: GEPE
- Faria, Sara (2010). *Avaliação institucional e imagem social da escola: estratégias da gestão escolar*. Dissertação de mestrado. Braga: Universidade do Minho. [<http://hdl.handle.net/1822/13919>].
- Fernandes, Domingos (2008). Algumas reflexões acerca dos saberes dos alunos em Portugal. In *Revista Educação & Sociedade*, 29, n°102, pp 275-296
- Fernandes, Domingos (2010). Acerca da articulação de perspetivas e da construção teórica em avaliação educacional. In Mª Teresa Esteban e Almerindo Janela Afonso (org.). *Olhares e interfaces. Reflexões críticas sobre a avaliação*. São Paulo: Cortez Editora
- Fialho, Isabel (2009). A qualidade de ensino e a avaliação das escolas em Portugal. Contributos para a sua história recente. *Educação. Temas e problemas – Avaliação, qualidade e formação*, 7 (4), pp.99-116.
- Figari, Gerard (1993) e (1999). Para uma referencialização das práticas de avaliação dos estabelecimentos de ensino. In Albano Estrela e António Nóvoa. *Avaliações em Educação: novas perspectivas*. (pp.139-154). Porto: Porto Editora
- Figari, Gerard. (1996). *Avaliar. Que referencial?* Porto: Porto Editora
- Figueira, Maria Emília (2012). *Avaliação: concepções dos educadores de infância*. Dissertação de mestrado. Aveiro: Universidade de Aveiro. [<http://hdl.handle.net/10773/10102>]
- Fonseca, António (2010). *Escolas, avaliação externa, autoavaliação e resultados dos alunos*. Dissertação de mestrado. Aveiro: Universidade de Aveiro. [<http://hdl.handle.net/10773/3683>].
- Ghiglione, Rodolphe, & Matalon, Benjamin (1997). *O inquérito. Teoria e prática*. Oeiras: Celta Editora
- Godinho, Maria de Lurdes (2005). As orientações curriculares para a educação pré-escolar. Um quadro de referência para todos os educadores? In Carlinda Leite (org) *Mudanças Curriculares em Portugal. Transição para o século XXI*. Porto: Porto Editora

- Gonçalves, Maria (2009). *A avaliação externa de escolas: quando um agrupamento pretende uma escola de qualidade...* Dissertação de mestrado. Lisboa: Universidade de Lisboa [http://hdl.handle.net/10451/3375].
- Guba, Egon & Lincoln, Yvonna (1989). *Fourth generation evaluation*. Londres: Sage
- Hadji, Charles (1994). *A avaliação, regras do jogo. Das intenções aos instrumentos*. Porto: Porto Editora
- IGE. *Avaliação externa de escolas – Referentes e instrumentos de trabalho*. Lisboa: Inspeção Geral de Educação <http://www.ige.min-edu.pt>
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2010). *Modelo de avaliação da qualidade – creche* (2ª edição). Consultado em maio 2012, em <http://www2.seg-social.pt>
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2010). *Manual dos processos-chave – creche* (2ª edição). Consultado em maio 2012, em <http://www2.seg-social.pt>
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2010). *Questionários de avaliação da satisfação a clientes, colaboradores e parceiros*. Consultado em maio 2012, em <http://www2.seg-social.pt>
- Joint committee on standards for educational evaluation (1994). *The program evaluation standards: how to assess evaluations educational programs*. Thousand Oaks: Sage
- Karpicke, Jeffrey; Sousa, Hélder Diniz & Almeida, Leandro S. (2012). *A avaliação dos alunos*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos
- Leite, Carlinda (org) (2005). *Mudanças Curriculares em Portugal. Transição para o século XXI*. Porto: Porto Editora.
- Lima, Jorge Ávila (2006). *Ética na investigação*. In J.A. Lima e J.A. Pacheco (orgs). *Fazer investigação. Contributos para a elaboração de dissertação e teses* (pp. 127-159). Porto: Porto Editora
- Lima, Jorge Ávila (2008). *Em busca da boa escola: instituições eficazes e sucesso educativo*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Lopes, Georgina (2010). *O impacto da avaliação externa nas escolas intervencionadas entre 2006/2007*. Dissertação de Mestrado. Coimbra: Universidade de Coimbra. [http://hdl.handle.net/10316/15562].
- Lucas, Clara de Fátima (2006). *A inspeção e a educação pré-escolar: representações de educadores de infância*. Dissertação de mestrado. Universidade do Algarve. [http://hdl.handle.net/10400.1/406]

- Machado, Eusébio André (2013). *Avaliar é ser sujeito ou sujeitar-se? Elementos para uma genealogia da avaliação*. Mangualde: Edições Pedago.
- Maia, Isabel Cristina (2011). *Diagnóstico dos processos de autoavaliação nas instituições de ensino público não superior. A influência da avaliação externa nas práticas de autoavaliação*. Dissertação de mestrado. Coimbra: Universidade de Coimbra [http://hdl.handle.net/10316/18027]
- Marchesi, Álvaro (2002). Mudanças educativas e avaliação das escolas. In J. Azevedo (org.). *Avaliação das escolas. Consensos e divergências*. Porto: Edições Asa
- Matos, Ana (2010). *Autoavaliação de uma escola de ensino particular: aplicação do modelo de excelência da EFQM*. Dissertação de mestrado. Aveiro: Universidade de Aveiro [http://hdl.handle.net/10773/1782].
- Melo, Cláudia (2011). A melhoria da escola sob o prisma da avaliação. Dissertação de mestrado. Aveiro: Universidade de Aveiro [http://hdl.handle.net/10773/7197].
- Meuret, Denis (2002). O papel da autoavaliação dos estabelecimentos de ensino na regulação dos sistemas educativos. In A. Mendes, A. Ventura & J. Costa (Orgs.), *Avaliação de Organizações Educativas* (pp.39-50). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Ministério da Educação (2000) *A educação pré-escolar e os cuidados para a infância em Portugal*. Lisboa: Ministério da Educação – Departamento da Educação Básica
- Ministério da Educação (1997). *Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar*. Lisboa: Ministério da Educação – Departamento da Educação Básica
- Neto, Ana Maria Dias Baptista (2005). A Autoavaliação na construção e aprofundamento da inovação. In Carlinda Leite (org) *Mudanças Curriculares em Portugal. Transição para o século XXI*. Porto: Porto Editora
- Nevo, David (2001). School evaluation: internal or external? *Studies in Educational Evaluation*, 27 pp. 95-106
- Nevo, David (2007). Evaluation in education. In F. Shaw, J. Greene, & M. Melvin. *Handbook of evaluation: policies, programs and practices*. London: Sage Publications Ltd, pp. 441-459.
- OCDE (2012). *OECD Reviews of evaluation and assessment in education: Portugal*. Disponível em www.oecd.org/edu/evaluationpolicy, acesso a 30 de setembro de 2012.
- Ozga, Jenny (2000). *Investigação sobre políticas educacionais. Terreno de contestação*. Porto: Porto Editora

- Pacheco, José Augusto (2002). Critérios curriculares descentralizados: Autonomia ou Recentralização? *Educação & Sociedade*, 73,139-161
- Pacheco, José Augusto. (2002b). *Critérios de avaliação na escola. Reorganização curricular do ensino básico: avaliação das aprendizagens – das concepções às práticas* (pp. 55-64). Lisboa. Ministério da educação – departamento da educação básica.
- Pacheco, José Augusto (Org). (2008). *Organização Curricular Portuguesa* Coleção Currículo, políticas e práticas. Porto: Porto Editora
- Pacheco, José Augusto (2011). *Discursos e lugares das competências em contextos de educação e formação*. Porto: Porto Editora.
- Pacheco, José Augusto (2011b). *Impacto e efeitos da avaliação externa das escolas. Uma primeira análise dos contraditórios*. Lisboa: CNE.
- Pacheco, José Augusto (2013). *Os testes internacionais, o sistema de avaliação externa e a promoção das aprendizagens*. Texto apresentado no Seminário “Avaliações internacionais e desempenho dos alunos portugueses”, Concelho Nacional de Educação, 25 de março de 2013
- Pacheco, José Augusto; Seabra, Filipa; Hattum-Janssen, Natascha & Morgado, José Carlos (2014). *Avaliação externa. Para a referencialização de um quadro teórico sobre o impacto e efeitos nas escolas do ensino não superior* (em publicação).
- Perrenoud, Philippe (1999). *Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens – entre duas lógicas*. Porto Alegre: Artmed Editora
- Perrenoud, Philippe (2002). *Aprender a negociar a mudança em educação. Novas estratégias de inovação*. Porto. Edições Asa
- Pinto, Daniela Filipa Ferreira (2010). *O processo de avaliação externa e de acompanhamento das escolas no âmbito da Inspeção Geral da Educação. Construção de um olhar a partir de uma experiência vivida*. Dissertação de mestrado. Porto: Universidade do Porto [http://hdl.handle.net/10216/54991]
- Quivy, Raymond e Campenhoudt, Luc Van (2003) *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa, Gradiva.
- Reis, Maria (2010). *Papel da assessoria na autoavaliação das escolas*. Tese de doutoramento. Aveiro: Universidade de Aveiro [http://hdl.handle.net/10773/1121].
- Rocha, Abel Paiva (1999). *Avaliação de escolas*. Porto: Edições Asa

- Rodrigues, Pedro (1993). A Avaliação Curricular. In A. Estrela & A. Nóvoa (Org.), *Avaliações em Educação: novas perspetivas*. Porto: Porto Editora
- Sá, Virgílio (2009). A (auto)avaliação das escolas: "virtudes" e "efeitos colaterais". *Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação*, 17 (62), pp. 87-108. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362009000100005>
- Sanders, James R., & Davidson, E. Jane (2003). A Model for School Evaluation. In T. Kellaghan, D. L. Stufflebeam, & L. A. Wingate, (Eds.), *International handbook of educational evaluation* (pp. 76-98). Chicago: Kluwer Academic Publishers.
- Santos Guerra, Miguel Ángel (2002). Como um espelho – avaliação qualitativas das escolas. In J. Azevedo (org.). *Avaliação das escolas. Consensos e divergências*. Porto: Edições Asa
- Santos Guerra, Miguel Ángel (2003). *Tornar visível o quotidiano: teoria e prática de avaliação qualitativa das escolas*. Porto: edições Asa
- Santos, Teresa (2009). *A avaliação interna e as suas implicações na configuração da escola como organização: um estudo de caso 2005-2008*. Dissertação de mestrado. Braga: Universidade do Minho [<http://hdl.handle.net/1822/11531>].
- Scheerens, Jaap (2003). *Melhorar a eficácia das escolas*. Porto: Edições Asa
- Scriven, Michael (1978). *Avaliação educacional II. Perspetivas, procedimentos, alternativas*. Petrópolis: Vozes
- Simões, Graça Maria Jegundo (2011). *A avaliação das escolas em Portugal. Conhecimento produzido e questionamento sugerido*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação
- Simons, Helen (1993) e (1999). Avaliação e reforma das escolas. In Albano Estrela e António Nóvoa. *Avaliações em Educação: novas perspetivas* (pp. 155-170). Porto: Porto editora
- Sobreiro, Vanessa Liliana (2009). *Sou tudo e não sou nada. As funções de diretor técnico nos organismos de apoio social a crianças e idosos no concelho de Caldas da Rainha*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa. [<http://hdl.handle.net/10400.5/3012>].
- Sobrinho, José Dias (2003). *Avaliação. Políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez Editora.
- Stake, Robert (2006). *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Barcelona: Graó.

- Steiner-Khamsi, Gita (2012). Understanding policy borrowing and lending. Building comparative policy studies. In G. Steiner-Khamsi & F. Waldo (Eds.), *World yearbook of education 2012. Policy borrowing and lending in education* (pp. 5-17). London: Routledge.
- Stufflebeam, Daniel (2003). Institutionalizing Evaluation in Schools. In T. Kellaghan & D. Stufflebeam. *International handbook of educational evaluation*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Tavares, Ana Maria Fernandes Silva (2011). *As Representações dos Professores acerca de Escola de Qualidade e de Fatores que a Promovem: um estudo de caso baseado nos indicadores da avaliação externa*. Dissertação de mestrado. Lisboa: Universidade Aberta. [<http://hdl.handle.net/10400.2/1885>].
- Terrasêca, Manuela (2010). *Avaliação externa – Porquê e para quê? Contributos para um parecer sobre a avaliação externa de escolas*. Lisboa. CNE.
- Tyler, Ralph (1947). *Basic principles of curriculum and instruction*. Chicago: The university of Chicago press.
- União Europeia (2011). Conclusões do conselho sobre educação pré-escolar e cuidados para a infância: proporcionar a todas as crianças as melhores oportunidades para o mundo de amanhã. In *Jornal Oficial da União Europeia* (2011/C175/03)
- Vala, Jorge (2006). A análise de conteúdo. In A. Silva & J. Pinto (orgs). *Metodologia das ciências sociais*. Porto: Edições Afrontamento
- Vasconcelos, Teresa e Assis, Arlete (2008). Documentos curriculares para a educação de infância: um olhar sobre o passado, questões para o futuro. In José Augusto Pacheco (org.) *Organização Curricular Portuguesa*. Porto; Porto Editora
- Venâncio, Isabel & Otero, Agustin (2002). *Eficácia e qualidade na escola*. Porto: Edições Asa
- Ventura, Alexandre & Costa, Jorge Adelino (2002). *External evaluation and schools' organizational development in Portugal. New challenges for general inspectorate of education*. Aveiro: Universidade de Aveiro (documento policopiado)
- Vicente, Nuno Augusto (2004). *Guia do gestor escolar. Da escola de qualidade mínima à escola com garantia de qualidade*. Porto: Edições Asa

Referências Normativas

Carta de Lei de 11/06/1880

Circular nº 17/DSDC/DEPEB/2007 – *Gestão do currículo na educação pré-escolar*

Circular nº 4/DGIDC/DSDC/2011 – *Avaliação na educação pré-escolar*

Decreto 14/04/1891

Decreto 29/03/1911, do Diário do Governo nº 73

Decreto 5787-B, de 10/05/1919, do Diário do Governo nº 98

Decreto 20254 de 25/08/1931, do Diário do Governo nº 197

Decreto 21695, de 29/09/1932, do Diário do Governo nº 229

Decreto-Lei nº 28081 de 9/10/1937, do Diário do Governo nº 236

Decreto-Lei nº 519-G2/79, de 29 de dezembro, do Diário da República nº299 – *Estatuto das Instituições Privadas de Solidariedade Social (IPSS)*

Decreto-Lei nº 542/79, de 31 de dezembro – *Estatuto dos jardins-de-infância.*

Decreto-Lei nº 241/2001, de 30 de agosto – *Perfil específico de desempenho profissional do educador de infância*

Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de abril – *Regime de autonomia, administração e gestão das escolas*

Decreto-Lei nº 281/2009, de 6 de outubro

Despacho nº 14026/2007, de 3 de julho

Despacho nº 5220/97, de 4 de agosto – *Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar*

Despacho nº 5306/2012, de 18 de abril – *Metas curriculares para o ensino básico*

Lei nº 5/73, de 25 de julho

Lei nº 5/77, de 1 de fevereiro, do Diário da República nº 26

Lei nº 46/86, de 14 de outubro, do Diário da República nº 237 – *Lei de Bases do Sistema Educativo*

Lei nº 5/97, de 10 de Fevereiro – *Lei-quadro para a educação pré-escolar*

Lei nº 31/2002, de 20 de dezembro – *Lei do sistema de avaliação da educação e do ensino não-superior*

Portaria nº 262/2011, de 31 de agosto

Programa de governo 25/08/1911, do Diário do Governo nº 198

Regulamento 27/06/1896, do Diário do Governo nº 141

Referências Eletrónicas

<http://metasdeaprendizagem.dge.mec.pt>, acedido a 18 de Junho de 2013

<http://efqm.org>, acedido a 16 de Julho de 2013

<http://www.ige.min-edu.pt>, acedido a 29 de Outubro de 2012

<http://www.dren.min-edu.pt>, acedido a 29 de Outubro de 2012

Anexos:

Guiões de entrevistas

Anexo 1- Guião de entrevista a aplicar a diretores de agrupamentos de escolas públicas com educação pré-escolar

Tema: O impacto da avaliação externa de escolas na rede pré-escolar pública e seus efeitos na rede privada

Objetivos a atingir:

- * Identificar todos os estabelecimentos do concelho de S. João da Madeira, que já foram sujeitos a avaliação externa por parte da Inspeção Geral de Educação e Ciência.
- * Analisar possíveis efeitos da avaliação externa de escolas na educação pré-escolar pública
- * Analisar se a educação pré-escolar sofreu qualquer valorização com a AEE.
- * Conhecer os contributos da educação pré-escolar nos resultados obtidos na avaliação externa de escolas.
- * Avaliar se a educação pré-escolar é valorizada nos relatórios de avaliação externa.

Tema	Objetivos específicos	Questões	Tópicos
I- Legitimação da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> - Informar o entrevistado do tema da dissertação, dos objetivos da entrevista, do projeto associado, evidenciar a sua pertinência. - Explicar o processo da entrevista 		<ul style="list-style-type: none"> - Projeto: Impacto e Efeitos da Avaliação Externa de Escolas do Ensino Não Superior (AEEENS) das Universidades do Minho, Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Algarve. - Gravação áudio; confidencialidade das respostas; devolução da transcrição.
II – Caracterização do entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> - Caracterização do entrevistado - Caracterização atual do agrupamento 	<ul style="list-style-type: none"> - Quanto tempo de serviço tem? - Qual a sua formação académica? - Exerce funções de diretor de agrupamento há quanto tempo? - Era diretor quando o agrupamento foi avaliado no âmbito da AEE? 	<ul style="list-style-type: none"> - Tem sido sempre diretor desde que foi formado este agrupamento? - Está de acordo com as recentes alterações feitas ao nível dos agrupamentos do concelho?
II- A avaliação externa de escolas e o ensino pré-escolar	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer a visão do diretor sobre a avaliação efetuada pela IGEC - Conhecer o valor do ensino pré-escolar para este agrupamento - Conhecer o contributo do ensino pré-escolar na AEE 	<ul style="list-style-type: none"> - Que avaliação global faz do relatório de avaliação? - Na sua opinião, e pelos dados recolhidos no relatório da avaliação externa, o ensino pré-escolar foi ou não uma mais-valia nos resultados obtidos? - Entende que o ensino pré-escolar saiu valorizado desta avaliação externa? De que modo? 	<p>Quais os aspetos mais positivos? Quais os aspetos mais negativos? Qual é a sua opinião sobre os referentes utilizados? (adequados, não adequados...)</p> <p>Se sim, em que se verificou essa vantagem?</p> <p>Se sim, em que aspetos saiu valorizado? Se não, Porquê?</p>

Tema	Objetivos específicos	Questões	Tópicos
III- Prática de autoavaliação	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer se as práticas de autoavaliação neste agrupamento estão generalizadas. - Identificar se a equipa de autoavaliação tem educadores de infância na sua constituição. - Conhecer o papel atribuído ao ensino pré-escolar nas práticas de autoavaliação. 	<ul style="list-style-type: none"> - A autoavaliação é uma prática generalizada a todo o agrupamento? De que modo é feita esta avaliação? - Recorrem a alguma forma de acessoria? - A equipa de autoavaliação tem a participação de educadores de infância? - Como caracteriza o trabalho da equipa de autoavaliação, no plano da avaliação interna? - Quais as principais dificuldades sentidas na dinamização destas práticas? Reconhece fatores facilitadores destas práticas? 	<p>Qual o modelo adotado? Os domínios avaliados coincidem com os da IGEC?</p> <p>Tipo de conhecimento procurado e produzido?</p> <p>Que divulgação?</p> <p>Que tratamento é dado aos resultados?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se sim, de que tipo? Ex: amigo crítico? - Se não, porquê?
IV- Efeitos e impacto da AEE	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer os efeitos da AEE. - Conhecer o impacto desta avaliação no agrupamento em questão e, em especial, no ensino pré-escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Que impacto e efeitos globais teve o relatório de avaliação no Agrupamento? Pretende especificar alguns desses efeitos? - Foi elaborado um plano de melhoria? - Se sim, foi implementado? Com que resultados? - E o pré-escolar? Foi alvo de alguma atenção em particular? 	
V Finalização da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> -Agradecer a disponibilidade e colaboração. - Combinar entrega da transcrição. - Despedida 		<ul style="list-style-type: none"> - Entrega da transcrição via <i>mail</i>. - Na ausência de resposta é assumida a concordância com a transcrição - A gravação será apagada do gravador após a transcrição da mesma.

Anexo 2- Guião de entrevista a aplicar a diretores de instituições privadas de educação pré-escolar

Tema: O impacto da avaliação externa de escolas na rede pré-escolar pública e seus efeitos na rede privada

Objetivos a atingir:

- * Identificar todos os estabelecimentos do concelho de S. João da Madeira, que já foram sujeitos a avaliação externa por parte da Inspeção Geral de Educação e Ciência.
- * Identificar se os estabelecimentos de educação pré-escolar privados também praticam avaliação institucional
- * Analisar possíveis efeitos da avaliação externa de escolas da rede pública na educação pré-escolar privada
- * Analisar se a educação pré-escolar saiu valorizada das práticas de avaliação institucional
- * Conhecer diferentes práticas de avaliação institucional.

Tema	Objetivos específicos	Questões	Tópicos
I- Legitimação da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> - Informar o entrevistado do tema da dissertação, dos objetivos da entrevista, do projeto associado, evidenciar a sua pertinência. - Explicar o processo da entrevista 		<ul style="list-style-type: none"> - Projeto: Impacto e Efeitos da Avaliação Externa de Escolas do Ensino Não Superior (AEEENS) das Universidades do Minho, Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Algarve. - Gravação áudio; confidencialidade das respostas; devolução da transcrição.
II – Caracterização do entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> - Caracterização do entrevistado 	<ul style="list-style-type: none"> - Qual a sua formação académica? - Quanto tempo de serviço tem? - Exerce funções de diretor(a) desta instituição há quanto tempo? 	
III- Caracterização da instituição	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer o funcionamento da instituição e a sua (in)dependência face ao Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Que tipo de instituição privada é esta escola? - Quais os graus de ensino que leciona? - Em termos gerais como funciona a orgânica da instituição? 	<ul style="list-style-type: none"> - É uma Instituição Privada de Solidariedade Social (IPSS)? Pertence à União das Misericórdias? É totalmente privada? - Leciona só pré-escolar ou outros graus de ensino? Quais? - Existem equipas de trabalho diferenciado? A quem prestam contas?

Tema	Objetivos específicos	Questões	Tópicos
IV- Prática de avaliação institucional?	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer as práticas de autoavaliação da instituição. - Conhecer a constituição da equipa de autoavaliação - Conhecer o papel atribuído ao ensino pré-escolar nas práticas de autoavaliação. 	<ul style="list-style-type: none"> - Esta instituição está sujeita a alguma forma de avaliação institucional? É uma avaliação imposta por organismos externos à instituição ou trata-se de uma autoavaliação? - Se sim, com que objetivos? Como é feita? - É uma prática generalizada ou esporádica na instituição? - Existe alguma equipa constituída para o efeito? Como é constituída? - São ouvidos todos os intervenientes da comunidade educativa? - A avaliação institucional reflete o trabalho pedagógico das educadoras de infância? - Na sua opinião, quais os aspetos mais pertinentes a avaliar, numa instituição com as características desta? - Na sua opinião, as práticas de avaliação vieram enriquecer a prática letiva do pré-escolar? - A educação pré-escolar saiu valorizada desta prática? 	<ul style="list-style-type: none"> - Se sim desde quando? - Têm alguma forma de acessória? - Que referentes utilizam? - Se sim, quais? - Resultados, as práticas, os documentos, o pessoal, as instalações?
V Efeitos e impacto da AEE	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer os efeitos da AEE. - Conhecer o impacto desta avaliação a instituição em questão e, em especial, no ensino pré-escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conhece os propósitos da avaliação externa de escolas, conduzida pela IGEC? - Conhece o protocolo e os referentes utilizados pela IGE nas suas visitas às escolas públicas? - A Avaliação externa de escolas teve algum efeito nesta instituição? 	<ul style="list-style-type: none"> - Se sim, enumere aqueles que julga mais pertinentes. - Concorda com eles? Qual a opinião sobre os referentes avaliados? - Se sim, qual e porquê? - Se não, porquê?
VI Finalização da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> - Agradecer a disponibilidade e colaboração. - Combinar entrega da transcrição. - Despedida 		<ul style="list-style-type: none"> - Entrega da transcrição via <i>mail</i>. - Na ausência de resposta é assumida a concordância com a transcrição - A gravação será apagada do gravador após a transcrição da mesma.

Anexo 3- Guião de entrevista a aplicar a educadores de infância da rede pública de educação pré-escolar

Tema: O impacto da avaliação externa de escolas na rede pré-escolar pública e seus efeitos na rede privada

Objetivos a atingir:

- * Identificar todos os estabelecimentos do concelho de S. João da Madeira, que já foram sujeitos a avaliação externa por parte da Inspeção Geral de Educação e Ciência.
- * Analisar possíveis efeitos da avaliação externa de escolas na educação pré-escolar pública
- * Analisar se a educação pré-escolar sofreu qualquer valorização com a AEE.
- * Conhecer os contributos da educação pré-escolar nos resultados obtidos na avaliação externa de escolas.
- * Avaliar se a educação pré-escolar é valorizada nos relatórios de avaliação externa.

Tema	Objetivos específicos	Questões	Tópicos
I- Legitimação da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> - Informar o entrevistado do tema da dissertação, dos objetivos da entrevista, do projeto associado, evidenciar a sua pertinência. - Explicar o processo da entrevista 		<ul style="list-style-type: none"> - Projeto: Impacto e Efeitos da Avaliação Externa de Escolas do Ensino Não Superior (AEEENS) das Universidades do Minho, Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Algarve. - Gravação áudio; confidencialidade das respostas; devolução da transcrição.
II – Caracterização do entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> - Caracterização do entrevistado - Caracterização atual do agrupamento 	<ul style="list-style-type: none"> - Qual a sua formação académica? - Quanto tempo de serviço tem? - Há quantos anos pertence ao seu atual agrupamento? 	<ul style="list-style-type: none"> . Tem alguma especialização? - Quantas avaliações externas já aconteceram neste agrupamento?
III- A avaliação externa de escolas e a educação pré-escolar	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer a visão do das educadoras sobre a avaliação efetuada pela IGEC - Conhecer o valor da educação pré-escolar para este agrupamento - Conhecer o contributo da educação pré-escolar na AEE 	<ul style="list-style-type: none"> - Conhece os referentes utilizados pela IGEC, na avaliação externa de escolas? - Na sua opinião os referentes respeitam as práticas da educação pré-escolar? - O relatório de avaliação externa reflete o trabalho pedagógico das educadoras de infância? 	<ul style="list-style-type: none"> - Acha que são suficientemente abrangentes? Ou demasiado superficiais? - Se sim, de que modo? - Se sim como?

Tema	Objetivos específicos	Questões	Tópicos
IV- Prática de autoavaliação?	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer se as práticas de autoavaliação neste agrupamento estão generalizadas. - Identificar se a equipa de autoavaliação tem educadores de infância na sua constituição. - Conhecer o papel atribuído ao ensino pré-escolar nas práticas de autoavaliação. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pertence ou já pertenceu a uma equipa de autoavaliação? - O trabalho da equipa de autoavaliação tem repercussões na sua prática pedagógica? - Na sua opinião, a equipa de autoavaliação do agrupamento valoriza a educação pré-escolar? 	<ul style="list-style-type: none"> - Se sim, que funções desempenha/desempenha-va? - Se sim, quais? Como se manifestam? - Se sim, como é sentida essa valorização?
V- Efeitos e impacto da AEE	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer os efeitos da AEE. - Conhecer o impacto desta avaliação a instituição em questão e, em especial, no ensino pré-escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Na sua opinião, as práticas de avaliação externa e autoavaliação do agrupamento vieram enriquecer a prática letiva da educação pré-escolar? - A educação pré-escolar saiu valorizada desta prática? 	<ul style="list-style-type: none"> - Se sim, como? - Se sim, como e porquê? - Se não, porquê?
VI- Finalização da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> - Agradecer a disponibilidade e colaboração. - Combinar entrega da transcrição. - Despedida 		<ul style="list-style-type: none"> - Entrega da transcrição via <i>mail</i>. - Na ausência de resposta é assumida a concordância com a transcrição - A gravação será apagada do gravador após a transcrição da mesma.

Anexo 4- Guião de entrevista a aplicar a educadores de infância da rede privada de educação pré-escolar

Tema: O impacto da avaliação externa de escolas na rede pré-escolar pública e seus efeitos na rede privada

Objetivos a atingir:

- * Identificar todos os estabelecimentos do concelho de S. João da Madeira, que já foram sujeitos a avaliação externa por parte da Inspeção Geral de Educação e Ciência.
- * Identificar se os estabelecimentos de educação pré-escolar privados também praticam avaliação institucional
- * Analisar possíveis efeitos da avaliação externa de escolas da rede pública na educação pré-escolar privada
- * Analisar se a educação pré-escolar saiu valorizada das práticas de avaliação institucional
- * Conhecer diferentes práticas de avaliação institucional.

Tema	Objetivos específicos	Questões	Tópicos
I- Legitimação da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> - Informar o entrevistado do tema da dissertação, dos objetivos da entrevista, do projeto associado, evidenciar a sua pertinência. - Explicar o processo da entrevista 		<ul style="list-style-type: none"> - Projeto: Impacto e Efeitos da Avaliação Externa de Escolas do Ensino Não Superior (AEEENS) das Universidades do Minho, Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Algarve. - Gravação áudio; confidencialidade das respostas; devolução da transcrição.
II – Caracterização do entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> - Caracterização do entrevistado 	<ul style="list-style-type: none"> - Qual a sua formação académica? - Quanto tempo de serviço tem? - Que funções exerce nesta instituição? - Já exerceu outro cargo? 	<ul style="list-style-type: none"> - Possui alguma especialização? - Se sim, qual (quais)? Durante quanto tempo?

Tema	Objetivos específicos	Questões	Tópicos
III- Prática de avaliação institucional?	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer a natureza das práticas avaliação da instituição. - Conhecer a metodologia utilizada - Conhecer o referencial/ modelo utilizado nas práticas de avaliação - Conhecer os efeitos da avaliação institucional na instituição em causa 	<ul style="list-style-type: none"> - Esta instituição está sujeita a alguma forma de avaliação institucional? É uma avaliação imposta por organismos externos à instituição ou trata-se de uma autoavaliação? - Se sim, com que objetivos? Como é feita? - É uma prática generalizada ou esporádica na instituição? - Existe alguma equipa constituída para o efeito? Como é constituída? - São ouvidos todos os intervenientes da comunidade educativa? - A avaliação institucional reflete o trabalho pedagógico das educadoras de infância? - As práticas de avaliação vieram alterar a sua prática pedagógica? - A educação pré-escolar saiu valorizada desta prática? 	<ul style="list-style-type: none"> - Se sim desde quando? - Têm alguma forma de acessória? - Que referentes utilizam? - Se sim, quais?
IV- Efeitos e impacto da AEE	<ul style="list-style-type: none"> - Conhecer os efeitos da AEE. - Conhecer o impacto desta avaliação na instituição em questão e, em especial, no ensino pré-escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conhece os propósitos da avaliação externa de escolas, conduzida pela IGEC? - Conhece o protocolo e os referentes utilizados pela IGE nas suas visitas às escolas públicas? - A Avaliação externa de escolas teve algum efeito nesta instituição? 	<ul style="list-style-type: none"> - Se sim, enumere aqueles que julga mais pertinentes. - Concorda com eles? Qual a opinião sobre os referentes avaliados? - Se sim, quais e porquê? - Se não, porquê?
V- Finalização da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> - Agradecer a disponibilidade e colaboração. - Combinar entrega da transcrição. - Despedida 		<ul style="list-style-type: none"> - Entrega da transcrição via <i>mail</i>. - Na ausência de resposta é assumida a concordância com a transcrição - A gravação será apagada do gravador após a transcrição da mesma.